

Derechos Humanos en el Uruguay

Informe 2010



Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos-Desaparecidos es un movimiento de DDHH de larga trayectoria en nuestro país. Como ellos mencionan son un grupo de madres y familiares que buscan a sus seres queridos, que padecieron la detención y la desaparición en la última dictadura cívico-militar. Una de las características que define a este colectivo en su diversidad y pluralidad de ideas. A su vez otro rasgo indentitario es su incasable lucha sintetizada en cuatro palabras que se han establecido en nuestro imaginario colectivo: MEMORIA, VERDAD, JUSTICIA Y NUNCA MÁS.

Desde esta publicación rendimos un merecido reconocimiento a este colectivo amigo, que tantos años albergamos en nuestra sede. Aunque sabemos que todo homenaje es poco, ante quienes nos enseñan en forma permanente que la ética de la memoria, es recordar siempre aquello que los muertos no podrán olvidar nunca.

Derechos Humanos en el Uruguay

Informe 2010



Servicio Paz y Justicia - Uruguay



Servicio Paz y Justicia
Joaquín Requena 1642
Tel. (+598) 2408 53 01
serpajuy@serpaj.com.uy
www.serpaj.com.uy
Montevideo - Uruguay
CP 11200

Impreso en Uruguay

Derechos Humanos en el Uruguay:
Informe 2010. Servicio Paz y Justicia - Uruguay
Montevideo - Uruguay, 2010

ISBN: 978-9974-564-35-0

Las opiniones vertidas en este informe son de absoluta responsabilidad de los autores.

Consejo Editor
Ana Juanche, Mauro Tomasini, Malena Laucero, Gabriela Horn

Introducción
Mauro Tomasini

Derechos Civiles y Políticos
Ana Aguerre, Ana Juanche, Mauro Tomasini, Gabriela Horn, Mariana Mosteiro, Lena Barahona, Andrea Sorondo, Mariana Labastie, Adriana Vaselli, Miguel Scapusio Colectivo Memoria para Armar, Elba Rama (A.J.PRO.JU.M.I - Poder Judicial), María Esther Giglio, Malena Laucero, José López Mazz (Grupo de Investigación en Arqueología Forense -Facultad de Humanidades - UdelaR), Luis Eduardo Morás, Javier Galdona, Serrana Mesa, Claudia Cesaroni, Víctor Abramovich, Daoiz G. Uriarte, Juan Errandonea, Ruben Waisrub, José Luis González, Rosario Fernández Gutiérrez, Pablo Chargoñia, Guillermo Payseé, María del Carmen Salazar, Oscar López Goldaracena, Pilar Elhordoy, Hoenir Sarthou, Cristina Cruz, Flor Meza (Grupo Derecho y Género de la Facultad de Derecho de la UdelaR).

Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Oscar Mañán (REDIU), Fernando Borgia (ALAMES), Mario Pomatta (Instituto Cuesta Duarte), Alicia Jaime Pérez (REDES - Amigos de la Tierra), Margarita Navarrete (Capítulo Uruguay de la PIDHDD - OPPDHM), Sergio Requel (COVIPRO – CH), PIDHDD- Uruguay, Grupo Medios y Sociedad, Lilián Abracinskas y Alejandra López Gómez (MYSU)

Derechos de Colectivos Específicos
Verónica Filardo (Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la UdelaR), Diego Sempol (Colectivo Ovejas Negras)

Recopilación Legislativa
Laura Bálsamo

Diseño de Tapa
Bruno Juanche

Fotografía de Tapa
Lucía Melgarejo

Fotografía Interior
Lucía Melgarejo, Santiago Mazzarovich, Artigas Pessio, Oscar Bonilla, Serpaj

SERPAJ en homenaje a Madres y Familiares de Detenidos-Desaparecidos,
por su solidaridad e incansable lucha; en reconocimiento a la coherencia,
tesón e incorruptibilidad de sus principios.

A manera de introducción

"la falta cada vez mayor de fines
en una sociedad que aumenta
sus medios es, sin duda, la fuente más
profunda de nuestro descontento"

Paul Ricoeuer

Mauro Tomasini*

Desde hace veintidós años, el Servicio Paz y Justicia Uruguay edita el Informe Anual de Derechos Humanos en Uruguay. Esta publicación se realiza con el invalorable aporte de diferentes actores de la sociedad civil. En él participan académicos, militantes sociales e integrantes relevantes de diversas organizaciones, entre otros, que producen información y conocimiento independiente sobre diversos tópicos en relación al avance y retroceso en materia de derechos humanos.

Se intenta visibilizar y dar voz a aquellos sectores de la población que padecen la desigualdad y asimetría que el sistema impone sobre sus cuerpos, subjetividades y discursos. En este sentido, se contribuye a transformar la exclusión y negación de los sujetos vulnerados en inclusión y afirmación de los mismos.

El Informe es una herramienta necesaria tanto para dar cuenta de la situación de los derechos humanos como para construir otro discurso distinto del hegemónico. A su vez, es un instrumento de la sociedad civil como lugar de enunciación. En donde se le demanda y se le exige al Estado el cumplimiento de los derechos de todos y de todas.

En Uruguay todavía resta mucho por avanzar en materia de derechos humanos. La visión autocomplaciente de nuestro pasado como nuestra forma civilizada de relacionarnos y pensarnos conspira contra la progresividad en la conquista de derechos. Los sucesivos gobiernos -desde la apertura democrática hasta nuestros días- han firmado acuerdos y pactos internacionales y también se han aprobado leyes -que en ciertos campos- poco se han materializado en la realidad (el aspecto económico, el sistema penal, etc.). En particular en los últimos años este fenómeno provoca una deslegitimidad conceptual de los derechos, que más tarde se traslada a una deslegitimidad instrumental de las leyes que los consagran. A modo de ejemplo, se pueden citar las condiciones inhumanas de privación de libertad tanto de adultos como adolescentes.

* Integrante de la Coordinación Nacional del Servicio Paz y Justicia.

Trabajar en y por los derechos humanos, significa incluir a los *otros*, en un *nosotros*. Construir y pensar una sociedad desde la perspectiva de derechos, implica pensar un proyecto común para todos y todas. Este proyecto de sociedad deberá tener como eje central la igualdad en todos sus términos. Es por eso que el Informe intenta aportar a la deconstrucción de los discursos estigmatizadores, que fomentan la segregación y exclusión sobre las poblaciones mas vulneradas en sus derechos. A través de los artículos y colaboraciones, convocamos a la participación y al diálogo con los actores del sistema político y de la sociedad civil para encontrar caminos de entendimiento.

La violencia doméstica, la "seguridad ciudadana", el sistema carcelario, el sistema penal, la vivienda y la educación siguen siendo puntos medulares en la agenda. Es indudable que las políticas públicas que se aplican en estos campos deben estar sostenidas desde la plena vigencia de derechos.

Por eso, el Estado como ordenador y amortiguador de la conflictividad social, debe velar por cumplir con todas sus obligaciones en materia de derechos humanos, consagrando la vida y la dignidad humana como preceptos fundamentales. En este sentido, no avalamos la baja de imputablidad[1] para los adolescentes o la promoción del aumento de las penas para determinados delitos. Estas dos propuestas forman parte del discurso punitivo dominante que construye al *otro* como *enemigo*. Con esto, ni desatendemos ni banalizamos a las víctimas que padecen distintos tipos de violencia cuando se comenten delitos. Pero sostenemos que aplicar *más dolor* a personas que vienen de situaciones que padecen insoportables violencias estructurales y sistémicas produce muerte, no vida. Las cárceles no funcionan hoy en día como promotoras de otras trayectorias de vida de los reclusos y reclusas; sólo son territorios de castigo exacerbado, el infierno en la tierra. En este contexto el derecho a la seguridad prevalece sobre la seguridad de los derechos.

En cambio, reivindicamos los dolores que producen vida, como la continua y sostenida lucha de los integrantes de Madres y Familiares de Detenidos-Desaparecidos Uruguayos, a quienes va dedicado este Informe Anual.

Con este trabajo colectivo procuramos instalar *otras miradas* sobre temas claves en materia de derechos humanos. Además intentamos crear discursos alternativos a los pensamientos colonizados por la lógica de la seguridad global, donde prima la idea de que "nuestro sistema económico es tremendamente eficaz, pero necesita cada vez más policía", como afirmaba el sociólogo Herbert Spencer.

Por último, queremos agradecer a todas las organizaciones y personas que participaron en esta publicación, celebrando la amistad que nos une y nos convoca cada año.

[1] Al momento de escribir esta introducción, el Partido Colorado, impulsaría una recolección de firmas para plebiscitar la baja de imputabilidad en menores. La edad de imputabilidad pasaría de 18 a 16 años.



Derechos Civiles y Políticos

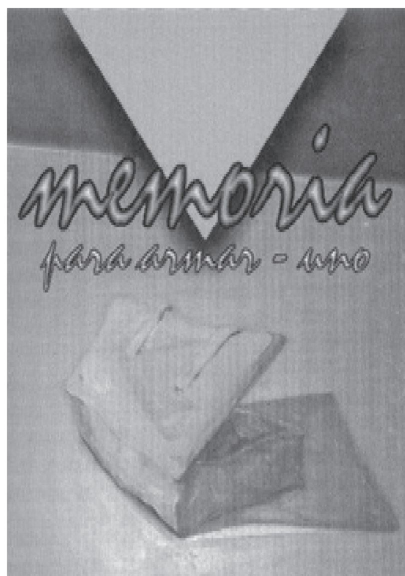
Impunidad

A 10 años de Memoria para Armar

Colectivo Memoria para armar – ex presas políticas

La convocatoria para recoger "testimonios escritos de mujeres que vivieron la dictadura uruguaya" vio la luz en el año 2000. Sin embargo su génesis se inició en aquella reunión en Arteatro de 1997 donde las ex presas políticas uruguayas nos auto convocamos bajo la consigna "Porque fuimos y somos parte de la historia". Eran años de silencio y negación. En aquella reunión se formaron varios grupos para trabajar desde distintos ángulos en la memoria colectiva. Todas decidimos trabajar desde nuestra condición de ex presas políticas. Esa sola definición cuestionaba el discurso oficial. Reivindicábamos nuestro pasado y nos afirmábamos en él para disputar el espacio de la memoria. Queríamos hablar de la cárcel y la tortura pero también de las ideas y las luchas que nos habían llevado hasta allí. No nos gustaba que nos llamaran víctimas, preferíamos vernos como protagonistas o testigos. Decidimos sumarnos a la solitaria tarea de quienes buscaban llegar a la verdad y darle un sentido a lo vivido durante el terrorismo de Estado y enfrentaban el ocultamiento y la tergiversación de los hechos de la versión oficial.

La convocatoria del año 2000 recoge este espíritu, nos presenta como "un puñado de mujeres que se atrevió y se atreve a soñar utopías", nos invita a "conjurar el horror", a "rescatarnos del olvido", a "dar un paso hacia la verdad y a ayudar a elaborar una historia más justa". Pero daba un paso más. Instalaba un espacio para que hablaran otras mujeres. Las historias de las presas se sumarían a las del exilio, a las de las militantes que no fueron detenidas, a las de las niñas, las madres, las mujeres que no participaron de la vida política, a las de todas. El nombre del proyecto, Memoria para Armar, adelantaba nuestra visión de cómo queríamos trabajar en la memoria. Pensamos que la memoria debía armarse colectivamente, sumando visiones, sin jerarquizar las experiencias, concientes de que cada testimonio adquiría su verdadero valor al juntarse con los demás porque el resultado final sería mucho más que la suma de lo recibido.



Los testimonios llegaron. Confirmamos que las mujeres contamos distinto. El relato de los



hechos se alimenta de lo vivencial, lo cotidiano. Las mujeres recordamos más los detalles, hablamos de las relaciones personales, tenemos menos reparos en mencionar dudas, culpas o miedos. El conjunto de los testimonios nos permite dimensionar el terrorismo de Estado que debe medirse no sólo en la gravedad de los crímenes cometidos sino en la amplitud y profundidad del control social ejercido. También nos permite ampliar el relato del pasado que es visto en general desde una perspectiva masculina. Los testimonios muestran mujeres que irrumpen en el ámbito público a veces asumiendo concientemente roles considerados tradicionalmente como masculinos, ingresando a organizaciones sindicales, políticas o político-militares y también a mujeres que lo hacen empujadas por las circunstancias y que fueron politizando su actitud a partir de esa experiencia como el caso de las madres de presos y desaparecidos, integrantes de organizaciones de DDHH, o aquellas que fueron integrándose a la lucha política a partir de pequeñas acciones de resistencia.

Las publicaciones permiten visibilizar y resignificar formas del accionar político que generalmente son minimizadas.

El sentido de recoger testimonios era encontrar las palabras adecuadas para transmitir la experiencia pero sobretodo pensábamos en la necesidad de darle un sentido colectivamente, convertirla en aprendizaje, en alertas para el presente. El trabajo apenas empezaba con la recolección de testimonios. Lo fundamental era tender los puentes que nos permitieran entrar y salir de ese pasado de acuerdo a los requerimientos del presente. Queríamos una memoria viva, una memoria para cambiar. Esa idea guió nuestro segundo desplazamiento. Si la memoria es un bien social que adquiere su verdadero sentido en su inclusión en el presente, entonces la voz de los llamados protagonistas debe ser simplemente una voz entre todas las demás. También la interpretación y el significado de los hechos del pasado debe hacerse de manera colectiva, inclusiva y democrática. La memoria no pertenece a quienes vivieron ese pasado, debe ser apropiada por toda la sociedad y especialmente por los jóvenes.

La propuesta vino a llenar un vacío existente en la sociedad. Se nos abrieron todas las puertas que tocamos, fue apoyada por famosas y anónimos. Los testimonios recibidos son de un enorme valor y han sido y son fuente de inspiración y reflexión en los más variados ámbitos: la academia, los gremios, los barrios, el teatro. En la presentación del tomo I decíamos: "Estamos convencidas que este libro, en el que hemos puesto nuestro amor y nuestra confianza, también será leído así, así se releerá, se regalará, se

prestará, en una siembra sin fin". Así fue. El trabajo de nuestro Taller se integró y diluyó en el trabajo de todas y todos.



Muchas cosas han pasado en estos diez años. El pasado no termina de pasar. El espacio de la memoria ha incorporado otras voces. Nuevas generaciones se incorporaron a los reclamos de verdad y justicia. Los últimos incrédulos tuvieron que rendirse ante la evidencia de los restos de los compañeros desaparecidos y muertos que fueron encontrados en cuarteles y cementerios clandestinos. Los noticieros nos mostraron las idas y venidas a los juzgados de varios hacedores del terrorismo de Estado. Y sin embargo es poco. Sigue siendo demasiado poco.

Los casi 25 años de vigencia de la Ley de Impunidad* muestran con claridad las dificultades que la sociedad uruguaya ha tenido para desembarazarse de los legados del terrorismo de Estado. Estamos lejos del establecimiento de políticas públicas encaminadas a establecer la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Buena parte de la sociedad ha permanecido ajena e indiferente a los horrores cometidos en el pasado y a la huella que dejaron en el presente. Vivimos en una sociedad que tolera la cotidiana violación de los derechos de parte de sus conciudadanos, que tolera y a veces, hasta legitima la violencia pública y privada, la exclusión, la injusticia, una sociedad que se aparta día a día de las más elementales normas de convivencia entre iguales.

Hoy, igual que hace diez años, se hace necesario reconocer en el presente los lastres del pasado, repensar la sociedad que queremos construir a la luz de lo vivido, reconocer en los discursos de hoy los gérmenes de autoritarismo y exclusión que justificaron los crímenes de ayer. No menos vigente es hacerlo con una perspectiva de género, no se trata sólo de visibilizar los papeles asumidos por las mujeres sino de analizar acciones y reacciones a la luz de los roles culturalmente asignados. De qué manera el rechazo o la aceptación de los mismos influyeron en la represión y en la resistencia y en la forma de hacer política de ayer y de hoy. La memoria debería ayudarnos a desentrañar las diversas y nuevas formas en que se presentan hoy las relaciones de dominación.

Por eso los relatos del pasado siempre serán bienvenidos y nunca serán suficientes, pero serán inútiles si no son escuchados. Se hace necesaria la reconstrucción en paralelo de ese sentimiento de identidad y pertenencia a una misma comunidad que hace que la violación a los derechos del otro sea sentida como una violación a los propios.

* La Ley 15.848, de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado fue aprobada el 22/12/1986.

Memoria para Armar es una iniciativa del Taller de Género y Memoria, de ex presas políticas uruguayas. Surge en el marco del trabajo que desde 1997 realizaron varios grupos de ex presas políticas con el objetivo de contribuir a la construcción de la memoria colectiva de los años de dictadura cívico-militar en Uruguay. Bajo el sello Editorial Senda se han publicado tres libros de testimonios, resultado de la convocatoria del Taller Género y Memoria.

- *Memoria para Armar – uno*; noviembre de 2001.
- *Memoria para Armar – dos ¿Quién se portó mal?;* noviembre de 2002.
- *Memoria para Armar – tres;* noviembre de 2003.

Asimismo, un conjunto de publicaciones, que recogen la experiencia del grupo en talleres realizados con jóvenes, y otros de testimonios individuales y colectivos, se incorporan a la colección Memoria para Armar:

- *Palabras Cruzadas*; abril de 2005.
- *La Espera*; María Condenanza; julio de 2002.
- *De la desmemoria al desolvido*; Taller Vivencias de ex presas políticas; noviembre de 2002.
- *Memoria de semana 83 - Historias de Resistencia*; Grupo Semana 83; noviembre de 2003.
- *Los ovillos de la memoria*; Taller Testimonio y Memoria del colectivo de ex presas políticas; noviembre de 2008.

Carta abierta de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos-Desaparecidos al Señor Presidente de la República

Montevideo, 1 de marzo de 2010

Señor Presidente de la República Oriental del Uruguay,
Don José Mujica

Presente

Hoy asume Usted la Presidencia de un país que ha comenzado una transformación que hace a su futuro y al de quienes vivimos en él. Profundizar los cambios que hagan nuestro país más justo, más respetuoso de todos y cada uno de sus habitantes, es un anhelo de la mayoría de la ciudadanía.

Nuestra lucha, persigue objetivos ampliamente conocidos, de verdad, justicia y "Nunca Más". Trabajamos fundamentalmente sobre el tema de las desapariciones for-

zadas, pero vinculado a la lucha general por los derechos humanos con todas las connotaciones éticas y metodológicas que esto implica.

Algunos piensan que estamos empecinados en quedarnos en el pasado. Nosotros sentimos que –por el contrario- estamos comprometidos con el futuro. Este compromiso es: hacer de nuestro país un lugar donde se garantice la plena vigencia de los derechos y las libertades de las personas, donde toda la sociedad tenga la cultura de su respeto y donde el atropello, el avasallamiento por parte del Estado nunca más suceda.

Es mucho lo que se ha avanzado en este tiempo, pero aún falta para contestar "¿cómo?", "¿cuándo?", "¿dónde?" y "¿por qué?". Desde el momento en que el Dr. Jorge Batlle conformó la Comisión para la Paz, pasando por las múltiples acciones para establecer verdades –entre ellas las búsquedas en predios militares- y habilitar a la justicia, en todo lo que permite el marco legal, que caracterizaron al gobierno del Dr. Tabaré Vázquez, hemos avanzado muchísimo, pero hay que seguir avanzando. Faltan, por ejemplo –como cuestiones prácticas-, completar el Banco de Datos Genéticos, iniciar las investigaciones sobre nuevas denuncias, continuar investigando casos, proseguir con la búsqueda orientada de restos, sistematizar la información existente, estimular el aporte de información, etc. Se requiere entonces mejores y mayores esfuerzos, para continuar lo avanzado. Mantener, sostener esta labor es nuestro desvelo.

También hemos avanzado en el rescate de la memoria de los detenidos desaparecidos y en la acción de la justicia penal. Pero, como lo expresamos a los Presidentes que lo precedieron, aún no se han hecho sustanciales avances en modificar la estructura y la mentalidad de las Fuerzas Armadas. Ellas poco o nada han hecho por superar la deuda de verdad que tienen para con su pueblo y continúan enquistadas en el silencio y la mentira.

Usted sabe que en esta lucha, no nos guían intereses partidarios ni personales espurios. Nos guía el sueño de que la última y profunda reparación de las víctimas sea que sus compatriotas vivan en un país mejor, que fue –independiente de sus posiciones políticas- la inspiración común de todos los que, como usted, pagaron el precio de luchar.

Señor Presidente, tiene Usted la oportunidad de hacer un gobierno que continúe promoviendo a las personas, sus derechos y sus libertades, que tenga una política tendente a aclarar los crímenes de Estado durante la dictadura, un gobierno que apueste a una ciudadanía más comprometida con el país, que asuma generosamente el trabajo por el bien común haciendo masivamente suyos los principios de la solidaridad, de honradez, de respeto a la libertad, que reconozca en la causa del otro y de los otros, el motivo de sus esfuerzos.

En este espíritu, le deseamos que su gobierno sea para bien de todos los orientales y en consecuencia para su legítima satisfacción.

Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos-Desaparecidos

Digitalización de archivos militares por el Poder Judicial

*Elba Rama**

En abril de 2010 el Poder Judicial comenzó a ejecutar el Proyecto denominado "Formación del Archivo Judicial de expedientes Provenientes de la Justicia Militar"[1] (A.J.PRO.JU.MI.). Participan de este proyecto el Poder Judicial, el Instituto de Computación (FING – INCO) de la Facultad de Ingeniería (UdelaR) y la Escuela Universitaria de Bibliotecología y Ciencias Afines (EUBCA),contando con el apoyo de la UNIÓN EUROPEA.

Los expedientes con los que trabaja este proyecto son los que fueran remitidos al Poder Judicial al retornar al Estado de Derecho en 1985, por el Supremo Tribunal Militar en aplicación de la Ley de Amnistía No. 15.737. Éstos se refieren en su amplísima mayoría a civiles sometidos a la jurisdicción militar para el juzgamiento de los considerados "delitos políticos"; también hay expedientes que se refieren a militares juzgados por las mismas causales.

Cuando estos expedientes fueron remitidos en 1985 al Poder Judicial, éste recién recobraba su autonomía orgánica como poder del estado, la que había sido suprimida mediante el Acto Institucional No. 8 del 01/07/77 de la dictadura militar, subordinando todos los órganos de la justicia ordinaria y de la justicia administrativa al Poder Ejecutivo.

A partir de estos expedientes el Poder Judicial confeccionó una nómina de alrededor de 7.600 nombres de personas involucradas en los mismos. Los cuales fueron distribuidos para la tramitación y aplicación de la Ley de Amnistía entre las once sedes penales existentes en Montevideo a esa fecha y en los tres turnos de Tribunales de Apelación Penales; además de la remisión de algunos de ellos a diferentes sedes del interior del país.

Para el cumplimiento por parte del Poder Judicial de la Ley reparatoria No.18.033 (aprobada en octubre/2006), al constatarse una serie de dificultades para la identifica-

* Directora de Proyecto – Poder Judicial. PROYECTO "A.J.PRO.JU.M.I": Poder Judicial, UdelaR y la Unión Europea.

[1] La fecha de finalización del proyecto está prevista para marzo del 2012. Después de haber culminado el proceso de digitalización, el organismo competente, dispondrá de los espacios, dispositivos y mecanismos adecuados para acceder a la información. En la actualidad expedimos documentación a personas interesadas para ampararse en las diferentes leyes reparatorias sancionadas.

ción de los expedientes y de las personas de las cuales se solicitaba la información de: su fecha de detención, causal de procesamiento (si lo hubo), y su fecha de liberación; es que se conforma un Equipo de Trabajo Ley No. 18.033, con dedicación exclusiva a esa tarea.

Esto implicó un gran esfuerzo para poder identificar los expedientes, los que al haber sido distribuidos en diferentes juzgados, fueron recaratulados bajo diferentes criterios, archivados e indizados de forma en que, en la mayoría de los casos, no surgen de su carátula los nombres de todas las personas involucradas. Fue necesario conversar con las personas de todo el país que recordaran los hechos y proporcionaran datos que permitieran hacer una búsqueda orientada.

Fue en este proceso de búsqueda de información para la Comisión Especial de la ley 18.033, que se planteó la necesidad de reidentificar todos los expedientes provenientes de la justicia militar y volver a reunirlos en una unidad, la que del punto de vista histórico nunca debería haber sido desintegrada.

Es así que se fueron dejando en forma reservada todos los expedientes que se iban identificando. Tarea que se realizó prácticamente apelando a la memoria de los integrantes del equipo de trabajo, que en un principio y por no tener la tecnología que simplificara el registro y búsqueda de datos se contó con cuatro personas durante tres meses, luego y hasta la fecha, con tres.

Se revisaron los archivos de los once turnos penales desde 1986 al 2000 inclusive. Al día de hoy –octubre de 2010- se identificaron 3.001 expedientes y más de 8.500 personas, las cuales fueron registradas en una base informática provisoria, implementada a iniciativa del equipo de trabajo.

El plan de trabajo que este proyecto elaboró consiste básicamente en:

1) Identificar y reunir la totalidad de expedientes referidos.

2) Desarrollar un sistema informático de apoyo a la gestión documental del archivo.

3) Digitalizar la totalidad de expedientes e ingresar sus principales datos en una base del sistema informático diseñada especialmente.

4) Almacenar el conjunto de expedientes en papel que componen el acervo documental del AJPROJUMI en condiciones adecuadas para su preservación en el tiempo.

Actualmente y paralelamente a la ejecución del proyecto, estamos estudiando los expedientes para poder cumplir con las diferentes leyes reparatorias, como la Ley 18.033 y otras.

Con la implementación de este proyecto se pretende acceder al conocimiento de la verdad y a la reconstrucción de la memoria de una parte de los hechos directamente vinculados a la violación de los derechos humanos en un período de la historia del país. Asegurando la preservación y custodia de los expedientes que sirven y servirán de prueba fundamental en muchas de las acciones penales que se están tramitando y/o se tramitarán en relación a la denuncia de violaciones a los derechos humanos.

Se quiere también contribuir a proteger el derecho de los ciudadanos a tener acceso

a toda la información que sobre su persona se encuentre en los archivos o documentos de la represión.

A través del escaneo y digitalización se busca posibilitar actividades de investigación, ya que por sus características estos expedientes tienen un importante valor histórico, y se estima que serán objeto de estudio por parte de historiadores e investigadores.

Vale destacar que este Proyecto se realiza por resolución del Poder Judicial a través de la Suprema Corte de Justicia, con el compromiso claramente manifiesto de la UdelaR a través de su Rector y con el apoyo de la Unión Europea en "el marco de la promoción de políticas públicas de memoria democrática y el fomento de adopción de medidas para garantizar la accesibilidad a archivos oficiales de la represión y su tratamiento".

Existen algunas demoras en el proceso de autorizaciones para las contrataciones y las compras, designación de nuevas autoridades en el Tribunal de Cuentas, dificultad de acceder a la tecnología requerida, entre otros- enlentecieron la implementación del proyecto.

Esta experiencia es un desafío, una innovación que esperamos sea existosa y pasible de replicar. Una contribución que muestre una política a seguir en el plano de preservación de archivos, de interés para toda la sociedad.



Comunicado de Prensa de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos-Desaparecidos *

27 de setiembre 2010

En los últimos tiempos y a propósito de la discusión del presupuesto nacional, se han sucedido hechos y posturas en relación a las FFAA. Hechos que son preocupantes por lo que revelan y que merecen ser tratados con mayor profundidad. Pensamos que es necesario generar la reflexión ciudadana sobre los mismos. Ese es el sentido de las líneas que siguen.

Es sabido que las FFAA, protagonistas del golpe de Estado y verdadero núcleo organizacional de la dictadura cívico-militar, se enseñorearon durante 13 años del poder absoluto en este país. En ese período se cometieron crímenes reiteradamente denunciados y probados. Ellas reprimieron, clasificaron los ciudadanos, dictaron y ejecutaron todas las políticas nacionales e internacionales del país e intervinieron en lo privado. Nada, absolutamente nada, quedó fuera de su voluntad de control. Todo lo

* http://familiaresdedesaparecidos.blogspot.com/2010_08_01_archive.html

que no podían controlar (partidos políticos, sindicatos, prensa, etc.) fue prohibido y sus integrantes y promotores perseguidos. Durante el goce de ese poder mal habido, incrementaron sus efectivos en un número record y consecuentemente multiplicaron cargos y grados para la oficialidad… más galones, más cargos, más sueldos. Su máximo intento de consolidación fue la reforma constitucional derrotada por la ciudadanía en 1980. Como no podía ser de otra manera encallaron al país y su gente en el magma del atraso, la corrupción, la pobreza, el endeudamiento, la condena internacional, el desastre. Todos sabemos los costos humanos, sociales, económicos, civilizatorios que nos dejaron.

Ellas de alguna manera conscientes de que en algún momento, con el advenimiento de la democracia, llegaría la hora de rendir cuentas, se abroquelaron, se aferraron a su poder y a su forma de ejercerlo. Ya no serían "el Estado", pero sí "un Estado dentro del Estado". Enquistadas, su mentalidad quedó fijada en la época y *modus operandi* de su tiranía. Así Medina encerró en su caja fuerte las citaciones judiciales a militares, después se implicaron en el caso Berríos (1992), coparon la Comisaría de Parque del Plata, secuestraron y asesinaron a Berríos, trucaron fotos para "demostrar" al Parlamento que estaba vivo… y los Generales se compactaron para enfrentar los reclamos del Presidente Lacalle que debió regresar apresuradamente de Londres. Años después –bajo la Presidencia de Batlle- le mintieron a la Comisión para la Paz. Después le mintieron al Presidente Vázquez en los informes sobre los desaparecidos que solicitó a las respectivas armas y sobre el lugar donde estarían los restos de María Claudia García de Gelman. También, en el 2008, el Gral. Rosales se permitió criticar en Santiago a la justicia chilena a propósito de los coroneles procesados en Chile. Siempre prepotentes, vanidosas, ellas no rinden cuentas. Se creen –y de alguna manera lo son- impunes.

Ahora, cuando se ha conocido la corrupción en el manejo financiero-administrativo, cuando acaban de sentenciar en Chile a los oficiales implicados en el asesinato de Berríos, pensábamos que tal vez las FFAA tuvieran un gesto de pundonor. Pero nos equivocamos, no dijeron nada al respecto. En cambio, sí abrieron la boca para defender sus bolsillos y privilegios. Claro, disfrazaron su avidez invocando la pobreza de la tropa; la misma tropa a la que le tocó la tajada flaca cuando la oficialidad repartió los dineros de las Misiones de Paz y se quedó con la tajada gorda. La misma tropa por la que se hacen servir en la vida cuartelera y en la privada.

Los "abnegados defensores de la Patria" amenazaron con retirarse prematuramente porque jubilados ganan más. Los Coroneles se insubordinaron, ya que les habían mandado (el mando es otro de sus valores de oro) quedarse quietos y chitos y se fueron a corcovear a sus "instituciones sociales", cuyas autoridades salieron al ruedo a defender la corporación con el discurso paranoico de la venganza y del complot de contrainformación y otra serie de delirios que debimos escuchar con paciencia y tolerancia y que no logra más efecto que hundirlos en la consideración ciudadana. "Instituciones sociales" que ahora se preocupan por los costos de las excavaciones destinadas

a encontrar los restos de nuestros familiares… Sí señores, no tendríamos que gastar ni un peso si ustedes no los hubieran matado y enterrado clandestinamente o, si admitiendo su responsabilidad, dijeran dónde están. Así que éste es uno de los costos de su criminalidad y su cobardía.

Todo esto nos lleva a razonar que:

Vivimos en un país que hace denodados esfuerzos por salir de la pobreza, del endeudamiento y del caos administrativo. Que hace esfuerzos por incrementar su producción, por ser serio y ganar la confianza de su gente y de la del exterior, por cumplir con las normas del derecho nacional e internacional.

Somos un país con una superficie que apenas araña el 1% de la de Sudamérica…

Un país que ha comprendido que su soberanía, independencia y seguridad dependen del desarrollo de su economía, de su respeto del derecho, de su educación y cultura, de sus relaciones internacionales. Que dependen de la calidad de la convivencia entre sus pobladores, de su compromiso con la paz y la libertad, con la integración regional; que ha votado una Ley Marco de Defensa Nacional que refleja estos aspectos.

Entonces, ¿qué hacemos manteniendo unas FFAA cuya proporción por habitante (7 cada mil) es la más alta de la Región? ¿Por qué mantenemos Agregados Militares cuyo costo anual ronda los 8 millones de dólares? ¿Por qué –con todas las limitaciones económicas y las inversiones que debemos hacer para sacar el país del pozo- destinamos el 1,2% del PBI a mantener esta burocracia obsoleta y armada?

Estas FFAA, con sus crímenes de **antes y durante** la democracia, no contribuyen a la defensa nacional, al contrario, la socavan.

Estas FFAA persistentes en su silencio y mentiras, están divorciadas de la población y eso las cuestiona como elemento de defensa.

Estas FFAA que insisten en no subordinarse más que superficialmente a los poderes constituidos, que aspiran a mantener su indisciplinada autonomía, que miran con aversión toda legislación que implique subordinarlas al poder político, son un riesgo para la democracia.

Estas FFAA que parecen no darse cuenta que la guerra fría terminó, que las dictaduras ya se tuvieron que ir, no son más que la ignominiosa presencia de nuestro peor pasado. Desprestigian al país y deshonran sus tradiciones.

Estas FFAA no dan garantías de que ***Nunca Más*** el terrorismo de Estado va a abatirse sobre nosotros o las generaciones futuras. Por eso nosotros, continuaremos siguiendo atentamente sus acciones. Por eso estaremos inclaudicablemente defendiendo el Estado de Derecho y sus legítimas autoridades.

En este sentido, invitamos a los partidos políticos, a los gremios y sindicatos, a todas las organizaciones de la sociedad civil, a plantearse seriamente dónde radica nuestra Defensa Nacional, para qué y qué FFAA necesitamos y hacer llegar estas reflexiones al mayor número de personas posibles comprendiendo que en esto se juega gran parte de nuestro futuro como país y como sociedad.



© Alfredo Cuenca

Nuevos resultados ampliando la esperanza…

Resultados de la investigación sobre los detenidos-desaparecidos de la última dictadura militar (2005-2009)

*José M. López Mazz**

Durante el gobierno de Jorge Batlle (2000-2004) se creó la Comisión para la Paz, encargada de hacer cumplir el olvidado Artículo No.4 de la Ley de Caducidad, que establecía la obligación del Estado de impulsar el esclarecimiento de los crímenes de la dictadura y el destino de los cuerpos de los desaparecidos. Un avance importante fue la localización e identificación de varios hijos de desaparecidos. Entre los casos más notables ocurrió recuperación de la nieta del poeta argentino Juan Gelman, nacida en 1976

* Doctor, Profesor Grado 5 de la Universidad de la República. Coordinador del Grupo de Investigación en Arqueología Forense de la Facultad de Humanidades de la UdelaR.

cuando su madre de 19 años (sin notoria militancia política) había sido raptada en Argentina y luego traída a Montevideo para finalmente ejecutarla.

La información recogida por la Comisión para la Paz sin embargo orientaba la investigación hacia pistas sin posibilidades de demostración, ni de localización de cuerpos, ni identificación de culpables. El resultado final era el mismo pesado silencio sobre la desaparición de más de 200 personas (en su mayoría obrera y universitaria). Ese silencio demostraba la imposibilidad del Gobierno y de la Justicia de superar los niveles de impunidad construidos.

Al equipo de arqueólogos le ha tocado brindar apoyo en términos estrictamente técnicos, pero dada las circunstancias y características del escenario de búsqueda, le ha tocado también calificar un ámbito hasta ahora dominado por la especulación y la desconfianza. En este sentido generar y exponer información de calidad en relación al problema de los desaparecidos, ha sido también una tarea educativa para la población en general y ha permitido mejorar el ejercicio de la ciudadanía. Al mismo tiempo ha colaborado en democratizar la construcción de un pasado histórico y cultural (y una memoria política) hasta ahora rehén de las inercias y los prejuicios de los "años de plomo".

El Grupo de Investigación en Arqueología Forense

El Grupo de Investigación en Arqueología Forense (GIAF/Facultad de Humanidades de la UdelaR) se constituyó en marzo de 2005 cuando el Presidente de Uruguay Dr. Tabaré Vázquez solicitó el apoyo de la Universidad de la República para profundizar el cumplimiento al Art. Nº 4 de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado. En ese entonces se firmó un Convenio donde el GIAF se comprometía a buscar los cuerpos de los detenidos desaparecidos, intentando localizarlos, recuperarlos, establecer su identidad y estudiar los restos y su contexto para conocer sus condiciones de muerte.

El GIAF entonces quedaba creado en torno al Dpto. de Arqueología, que a su vez se localiza dentro del Instituto de Ciencias Antropológicas de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. El equipo quedaría formado por docentes, alumnos y egresados de la Licenciatura de Ciencias Antropológicas, con especialidad en Arqueología. De esta manera se buscaba concentrar una serie de saberes prácticos, metodologías y procedimientos, que la Antropología desarrollaba entre sus diversas especialidades, pero que en este caso debían articularse para ser aplicados a una situación concreta, compleja y singular.

La arqueología realiza una contribución única aplicando la ciencia a la investigación de las violaciones a los derechos humanos, tarea que además de proporcionar evidencia material a la justicia, aporta en el camino del conocimiento de la "verdad".

Aspectos metodológicos y técnicos

La investigación arqueológica sobre el destino de las personas detenidas-desaparecidas se ha planteado como una "herramienta válida" para recuperar parte de la historia reciente del país, para recobrar a través de la producción arqueológica una memoria histórica oculta hasta el momento.

Al tema de los Derechos Humanos, se le plantea la contingencia física de la búsqueda de los cuerpos de las personas detenidas desaparecidas, generalmente muertas y enterradas clandestinamente

El soporte epistemológico de este tipo de trabajos resulta de una adecuada combinación de información testimonial sobre posibles lugares de enterramientos clandestinos de personas y la eficiente ejecución de actuaciones arqueológicas. La información disponible para la búsqueda de los detenidos desaparecidos es por naturaleza heterogénea y fragmentaria. La misma es suministrada bajo la forma de testimonios escritos, orales y mapas. Dadas las características particulares del problema (marcado sobre todo por un sistemático ocultamiento) y el hecho de que los insumos de base no son producto de la labor arqueológica, es necesario establecer una combinación adecuada entre dichos insumos y las intervenciones en el campo. El éxito de la investigación reposa tanto sobre la veracidad y utilidad de la información de base manejada, como sobre la pertinencia de la estrategia arqueológica diseñada. En ningún caso debe esperarse que la mala calidad de la información pueda ser subsanada por una actividad arqueológica compensatoria. Solo la buena información posibilita una arqueología eficiente.

El balance de los trabajos realizados durante 2005 y 2006 señaló con contundencia la necesidad de contar con información de mejor calidad. Por esto se comenzó a realizar, a partir de 2007, un esfuerzo complementario en relación a la búsqueda de nueva y sobre todo mejor información de base. Un paso importante ha sido buscar los caminos para llegar al "origen" de los testimonios, aplicando entrevistas dirigidas de "tipo etnográficas". Esto ha permitido acotar testimonios ya disponibles y mejorar la calidad y especificidad operativa de los nuevos testimonios recogidos.

Otro paso importante ha sido la investigación de diferentes archivos (Instituto Técnico Forense, Cementerios, actuaciones judiciales de la época de la dictadura) procurando reconocer elementos de interés para la localización de enterramientos.

Durante el transcurso de las investigaciones las estrategias y técnicas empleadas estuvieron orientadas a un único objetivo: dar base científica a la resolución de un problema de dimensión histórica para la República. Para ello se fijó los siguientes objetivos:

- Localizar y recuperar restos humanos provenientes de enterramientos clandestinos.
- Exhumar cuidadosamente los hallazgos para facilitar la identificación de la Persona

- Reconocer las circunstancias de su muerte.
- Localizar y caracterizar otras huellas materiales que puedan asociarse a actividades de enterramiento o desenterramientos clandestinos.
- Contribuir a reconstruir episodios de la Historia Reciente.
- Colaborar con la acción de la Justicia.

Trabajos Realizados

Etapa 2005-2006

La heterogeneidad, calidad de la información y testimonios disponibles así como el hecho de que los resultados debían ser obtenidos en plazos y fechas impuestos desde fuera, hicieron desde un principio que las condiciones de la investigación arqueológica no fueran normales.

En este sentido, las consideraciones metodológicas y técnicas precisaron tener en cuenta las particularidades del caso y las decisiones tomadas buscaron especificar el contexto de su aplicación en función de los objetivos de la investigación. Por esto se privilegiaron aproximaciones directas capaces de producir información de manera inmediata y optimizar las posibilidades de hallazgo. La elección de las técnicas a aplicar derivó de una evaluación crítica de elementos tales como la entidad arqueológica a abordar (un cuerpo aislado, tumbas colectivas, lugares de desenterramiento), la precisión espacial de la información de base, las características del terreno, la superficie a relevar, entre otros.

En este período se realizaron excavaciones en el Batallón de Infantería Nº 13 (Montevideo), Batallón de Infantería Paracaidistas Nº 14 (Toledo) y la Chacra Camino Piedritas (Pando). Además se desarrollaron tareas de prospección e investigación en los siguientes sitios:

- Cantera de ANCAP
- Centro clandestino de detención "LA CASONA"
- Chacra militar en Camino Pajas Blancas
- Cementerio de Maldonado
- Parador Tajes (Canelones)
- Grupo de artillería antiaérea Nº 1

El 29 de noviembre de 2005 fue hallado un esqueleto completo articulado en la Chacra Camino Piedritas. El lugar del hallazgo se encontraba en una zona definida como "de interés", a partir de la información oficial aportada por la Fuerza Aérea Uruguaya (FAU). Los restos correspondían a un enterramiento primario de un individuo adulto de sexo masculino. El mismo se hallaba extendido en dirección W-E, en posición decúbito dorsal y con el cráneo levemente inclinado sobre el hombro derecho. Los restos fueron recuperados a 0,5 m. de profundidad, dentro de una fosa de 0,70 m. de ancho por 1,72 m. de largo, cavada hasta la roca de base. La matriz de

relleno estaba compuesta por sedimentos y gran cantidad de cal, que se distribuía heterogéneamente por debajo y por encima de los restos, así como entre los miembros inferiores y el tronco. A partir de los estudios antropométricos y genéticos, se pudo constatar que los restos óseos recuperados, correspondían a Ubagesner Cháves Sosa, militante del PCU, desaparecido en 1976 de la Base Boisso Lanza de la Fuerza Aérea Uruguaya.

El 2 de diciembre de 2005 fue hallado en el Batallón de Infantería Nº13 un esqueleto completo articulado. El lugar de se encontraba dentro de una zona que había sido definida previamente, como "de interés" por un estudio de foto aérea realizada por el GIAF que mostraba un área obsesivamente forestada en los años de dictadura. Coincidentemente había llegado a la Secretaría de la Presidencia un mapa anónimo con la ubicación.

Se trataba de un enterramiento primario articulado, en posición decúbito lateral izquierdo, correspondiente a un individuo adulto de sexo masculino. Los restos se encontraban en una fosa alargada, recubiertos por cal y por encima una estructura de hormigón. Los restos óseos fueron identificados como pertenecientes a Fernando Miranda, militante del Partido Comunista del Uruguay desaparecido en 1975.

El 16 de diciembre de 2005, se produce el hallazgo de un fragmento de radio humano. El mismo se encontraba en un contexto de gran alteración estratigráfica, mezclado con escombros, desechos industriales (metal, vidrio, ladrillo, etc.) y fragmentos óseos de fauna doméstica. Para su identificación se sometió a un análisis de ADN por Policía Técnica de Uruguay, el Laboratorio LIDMO de Córdoba y el Laboratorio de la Universidad de Granada; ninguno de los análisis arrojó resultados positivos. El lugar de hallazgo era coincidente con una zona señalada por el Ejército donde habría ocurrido entre 1983 y 1984 una operación de limpieza denominada "zanahoria". Viene al caso recordar que desde la época de la dictadura circulaban rumores que la maestra Elena Quinteros había sido asesinada y enterrada detrás de un arco de una cancha de fútbol, un lugar similar al de estos hallazgos.

Etapa 2007-2008

Durante el año 2007, se excavaron el predio de La Tablada, la Chacra Militar Pajas Blancas, La Brigada de Artillería Nº1, el Grupo de Artillería Antiaérea Nº1 y el Cementerio del Norte. Otros sitios sobre los cuales se recabó información fueron:

- Chacra Camino Las Colmenas (Canelones)
- Remanso de Neptunia (Canelones)

En esta etapa no se produjeron hallazgos de restos humanos ni se encontraron evidencias de remoción de tierra que pudieran responder a desenterramientos de fosas primarias. Las situaciones de no hallazgo como realidad a explicar, muestran en primer lugar el problema de la calidad de la información, y en particular el número

de testimonios que no fueron de utilidad. Esta falta de calidad, puede obedecer en parte a aspectos propios de lo incidental de la participación de los testigos en los hechos en cuestión y a los efectos del tiempo sobre la memoria. Pero también creemos que existen testimonios deliberadamente falsos que buscan una desviación a los trabajos. Estas situaciones de no hallazgo, aunque no son definitivas, ya que quedan aún lugares sin investigar, plantean también el hecho contundente que la desaparición de los cuerpos fue objeto de un trabajo sistemático y preciso. Esta circunstancia se relaciona tal vez con las características del grupo de personas involucradas, ligadas por el espíritu de cuerpo, la verticalidad, la obediencia y los pactos de silencio. Desde esta perspectiva, si bien no puede descartarse aún la localización de enterramientos clandestinos, se debe vislumbrar algunas situaciones relacionadas con la desaparición de los cuerpos.

Etapa 2009

Durante 2009 y por solicitud del Juez de Pando, se realizó una investigación detallada de una nueva zona del Grupo de Artillería Antiaérea No.1 (Canelones) donde no se obtuvieron resultados positivos. Queremos señalar que el lugar elegido para excavar fue propuesto por el Juez de Pando y el mismo no se encontraba entre las prioridades del GIAF. Por otro lado en ese mismo año el GIAF impulsó la continuación de las excavaciones en el Batallón No.14 (Toledo). La información contenida en los testimonios sobre enterramientos, señalaba reiteradamente hacia una zona, ubicada entre Arroyo Meireles y la vía férrea, en los fondos del Batallón. Las excavaciones allí realizadas a fines de 2009, permitieron identificar indicios en el subsuelo, constituidos por alteraciones de las capas naturales del suelo, en donde se pudo distinguir huellas del trabajo de una máquina excavadora. Este escenario se ajusta a la actividad de remoción de tierra, tarea conocida como "operación zanahoria".

Se trata de una novedad en el historial de búsqueda de este Batallón, porque por primera vez en diciembre de 2009 y luego de cinco años de trabajo, fue posible ubicar evidencias en lugares precisos -señalados por testigos- que respalden las hipótesis de que allí hubo enterramientos y eventuales remociones.

Actualmente se trata de despejar las hipótesis que quedaron planteadas en diciembre de 2009, resolviendo problemas pendientes y avanzando en la verificación y control de la información disponible acerca de tumbas clandestinas en predios militares. En este sentido, la descripción general de la topografía de esta zona y algunos detalles espaciales, coincidirían con las referencias que dieron los militares en el año 2005, para ubicar los restos de varios detenidos desaparecidos en una zona próxima a la que nos ocupa y que arrojó resultados negativos. En virtud de las coincidencias citadas, se plantea con firmeza la hipótesis de trabajo, de que podría tratarse de la zona descrita -pero ocultada- por los militares en aquella oportunidad.

Situación actual y perspectivas

En este momento el GIAF está convencido de la conveniencia de realizar excavaciones intensivas en la zona seleccionada del Batallón No.14. Estos trabajos, podrían generar nueva información y dar un final más adecuado al conjunto de problemas e hipótesis, que han estado desde el principio asociados a la búsqueda de detenidos desaparecidos en este Batallón.

Para el Batallón No.13 se dispone de “buena” información sobre el traslado de enterramientos clandestinos a construcciones y reformas edilicias realizadas entre los años 1983 y 1984 en el marco nuevamente de la “operación zanahoria”. En este caso existirían también expectativas de realizarse hallazgos. Sin embargo, los nuevos lugares donde habrían sido redepositados los restos humanos demandarían trabajos de gran magnitud.

Para finalizar, cabe señalar que el flujo de testimonios orales se mantiene constante, lo que da idea de que con el tiempo se debilitan las fidelidades a los sectores militares, que desde el inicio de los trabajos, dificultaron el accionar del grupo de arqueólogos.

Ricardo Altamirano Alza



Fue identificado en una tumba NN Ricardo Altamirano Alza, uruguayo desaparecido en Argentina en 1976.

Nacido en Mercedes en el año 1934, había viajado a Buenos Aires presuntamente en busca de trabajo. El 25 de agosto de 1976 es asesinado de un disparo en la cabeza y enterrado como NN junto a otros cuerpos.

En noviembre del pasado año el equipo argentino de Antropología Forense exhumó en el cementerio de Santa Mónica, provincia de Buenos Aires, dos cuerpos masculinos jóvenes, uno de los cuales era Ricardo.

Ninguno de los dos aparecía en la lista de desaparecidos ni tampoco habían sido denunciados como tal. Sólo sabemos que Ricardo era de Mercedes y tenía 42 años al momento de su muerte, no se sabe si era casado, si tenía hijos o si pertenecía a alguna organización política.

El caso está en conocimiento de la Secretaría de Seguimiento de la Comisión para la Paz.



© Santiago Mazzarovich

Reparación integral a las víctimas de tortura

*Adriana Vaselli - Miguel Scapusio**

De acuerdo a los estándares internacionales, el concepto de Reparación para quienes han sido víctimas de graves violaciones a sus derechos humanos por parte del Estado, debe comprender un conjunto de acciones que aseguren el reconocimiento de la Verdad sobre lo acontecido, el sometimiento a la Justicia de los responsables de esas violaciones y la recuperación de la Memoria como un elemento que alerte a las nuevas generaciones sobre los graves efectos causados por el terrorismo de estado. Junto a eso, se requiere además, el pedido oficial de perdón por el daño causado a la sociedad por el accionar del estado, la atención integral en salud para todos los afectados y la indemnización a las víctimas y/o a sus familiares.

Desde este punto de vista, sin negar un conjunto de logros registrados en los últimos años, debemos señalar que la Reparación en Uruguay dista de ser una Reparación Integral, como pretende la ley 18.596 promulgada en setiembre del año pasado.

Como es obvio, el principal obstáculo para alcanzar la Reparación Integral sigue consistiendo en la vigencia de la llamada Ley de Caducidad, violatoria de las normas

* Adriana Vaselli, Lingüista, co-coordinadora de SERPAJ. Miguel Scapusio, Psicólogo, Docente de la Facultad de Psicología, UdelaR, miembro de SERPAJ.

internacionales ratificadas por nuestro país y que en la práctica niega a la mayor parte del universo de las víctimas su derecho legítimo al acceso a la Justicia.

Si bien en estos momentos se encuentra a estudio del Senado un proyecto de ley remitido por la fuerza política en el gobierno, que suspendería los efectos de esa ley (la Cámara de Diputados ya dio la aprobación a este proyecto), desde la oposición e incluso de algunos sectores del Frente Amplio hay un férreo posicionamiento en contra por lo que su aprobación depende ahora de la unidad del bloque parlamentario del gobierno.

Pero además otros elementos confluyen para que la reparación integral aún no se haya logrado.

Las opiniones y declaraciones públicas de destacadas figuras del actual gobierno marcan un camino en el que no están ausentes ambigüedades y posicionamientos que siembran dudas acerca de la voluntad estatal de avanzar en los procesos de reparación integral, procesos que implican necesariamente la finalización de la impunidad.

Continúa en el misterio, avalado por el pacto de silencio que guardan los militares, el destino de la mayoría de los restos de los detenidos-desaparecidos. Esto sigue siendo –además de una materia pendiente de fundamental importancia-, una herida que continúa aún abierta y que justifica el insistente reclamo de los familiares en pos de la verdad. En un reportaje periodístico realizado en setiembre de este año 2010, Macarena Gelman señaló la "falta de voluntad política" y de "criterios claros" para la resolución de este delicado tema.[1]

La reciente condena de dos militares uruguayos por la justicia chilena en relación al caso Berríos, muestra claramente la falta de información oficial sobre el intercambio y el destino de los prisioneros políticos realizados por las fuerzas armadas del Cono Sur en el marco de las siniestras operaciones del Plan Cóndor.

En relación a la Justicia, si bien se han exceptuado más casos de la ley de caducidad, los fallos judiciales sobre crímenes fehacientemente probados siguen demorándose. Por otra parte "el sistema judicial uruguayo ha rechazado los reclamos de tipificación del delito de desaparición forzada de personas, a pesar de que éste existe en los acuerdos internacionales aprobados por Uruguay y está establecido en la Ley Nº 18.026 que incorporó la normativa internacional sobre derechos humanos", según denunció el periodista Roger Rodríguez.[2] Debemos señalar como decisiones de la justicia largamente esperadas, las condenas por "homicidio político" dictada contra los asesinos de Ubagesner Chávez Sosa y por "coautoría de homicidio" a dos altos oficiales, uno de ellos en actividad, en el caso de Nibia Sabalsagaray, en acuerdo con la legislación internacional que nuestro país ha ratificado.

En relación a las comparecencias ante la Justicia, el Estado uruguayo no ha asumido hasta ahora su deber de acompañar a las víctimas. Éstas han debido presentar sus casos

[1] La República, 19/09/2010, página 3.

y sus testimonios a partir del apoyo solidario de abogados, psicólogos y organizaciones de afectados y de Derechos Humanos, pero no han contado ni con la protección ni con el asesoramiento indispensable por parte del Estado para hacer más eficaz el acto jurídico y el accionar de la Ley, lo que constituye una flagrante omisión en relación al tratamiento brindado a las víctimas.

Al no contar con el adecuado acompañamiento se corre el riesgo de que las comparecencias en los juzgados, por sus características, tengan efectos de re-victimización sobre los denunciantes y testigos. Consideramos que debería implementarse rápidamente un programa de acompañamiento psico-jurídico a cargo del Estado ya que el peso del silencio oficial de las décadas anteriores no debe cargarse solamente sobre las espaldas de quienes hoy reclaman justicia.

La reparación en Memoria tampoco ha tenido la importancia que amerita. Si bien el estado ha costeado valiosas investigaciones sobre el pasado reciente, la apertura de los archivos de la etapa dictatorial sólo se ha cumplido en una mínima parte, permaneciendo cerrada toda la documentación en manos del Ministerio de Defensa y los organismos militares. De esta forma, como señala Elizabeth Jelin “el pasado dictatorial reciente” continúa siendo “una parte central del presente.”[3]

Otro tanto acontece con los lugares de memoria: el Estado ha homenajeado en determinados espacios públicos (plazas, escuelas) a los ciudadanos desaparecidos y asesinados, pero los centros de tortura (cárceles y centros de reclusión clandestinos) siguen estando en manos de las Fuerzas Armadas u otros organismos del Estado, no habiéndose recuperado hasta el momento para la sociedad ninguno de ellos. Existe la voluntad del Poder Ejecutivo el Centro de Altos Estudios Estratégicos Nacionales -Calen- (ver recuadro). En el 2009 se aprobó la adjudicación de la cárcel de Punta de Rieles al Ministerio del Interior, desechando el gobierno, un conjunto de proyectos presentados para su recuperación, como espacio de memoria e inclusión barrial.

El Centro Cultural Museo de la Memoria dependiente de la Intendencia Municipal de Montevideo-IMM hasta la fecha no tiene presupuesto de funcionamiento[4], el único cargo rentado es el de su Director y cuenta con tres administrativos bajo el régimen de pase a comisión.

La memoria, como elemento articulador para la vigencia y el respeto a los Derechos Humanos no ha sido suficientemente contemplada en los planes de gobierno referidos a lo educativo. Iniciativas que venían desde el anterior período de gobierno para incluir en la currícula universitaria y en la educación secundaria programas de formación en Derechos Humanos siguen postergadas hasta el día de hoy.

[2] Revista Caras y Caretas, 03/09/2010.

[3] Elizabeth Jelin: “Los trabajos de la memoria”. Siglo XXI, Madrid, 2001.

[4] El museo fue fundado en el 2007 y el presupuesto quinquenal había sido aprobado un año antes.

Reparación en Salud

Poseer el mejor estado de salud del que se es capaz de alcanzar, constituye uno de los derechos fundamentales de todo ser humano, cualquiera sea su raza, religión, ideología política y condición económico-social. Por ello, la reparación en salud es una parte insoslayable de las responsabilidades que tiene el Estado en relación a las gravísimas violaciones a los Derechos Humanos cometidas en el pasado reciente por agentes y funcionarios de ese mismo Estado. Como señala Reyes Mate [5] "*La justicia a las víctimas pasadas es la condición necesaria para una política futura sin violencia*." Sabemos que las ejecuciones, la desaparición forzada y la tortura fueron los métodos represivos utilizados de forma masiva por las dictaduras en América Latina, métodos instaurados para promover a destrucción de los opositores, que perseguían además la finalidad de provocar una afectación directa en sus grupos familiares y en otros grupos de pertenencia que sirviera como advertencia para toda la sociedad.

En nuestro país, el Servicio de Rehabilitación Social (SERSOC), trabajó desde 1984 hasta su cierre en el año 2009, con los distintos grupos de afectados por el terrorismo de Estado: familiares de detenidos desaparecidos, familiares de asesinados, ex presos/as políticos/as y sus familiares directos y desexiliados y sus familias. El objetivo institucional siempre fue el de brindar reparación en salud hasta tanto el Estado se hiciera cargo de ella. Sersoc trabajó junto a las organizaciones de afectados, mostrando a distintas autoridades de gobierno la necesidad de la rehabilitación por parte del Estado[6]. Finalmente se logró que desde setiembre de 2009, el Ministerio de Salud Pública implementara un programa de asistencia psicológica, psiquiátrica y social, que incluye la psicoterapia en sus distintos tipos. Este programa se realiza actualmente en el Hospital Maciel[7] de Montevideo y representa un reconocimiento sustantivo de la responsabilidad que le cabe al Estado respecto a la salud física y mental de quienes han sido afectados por su accionar. Sin embargo, el programa aún presenta carencias sustantivas motivadas por la falta de espacio, de personal y de sostenibilidad económica.

Con la aprobación de la Ley de Reparación Integral[8] (Ley 18.596, 18/9/2009) y la integración de su Comisión Especial a principios del presente año 2010, el Estado asume pautas en el plano de lo simbólico, define a los grupos a quienes considera víctimas de su accionar y arbitra medidas reparatorias y compensatorias para ellas. Esto es un avance indiscutible, que trasciende a los afectados para convertirse en una acción reparatoria por parte del Estado que atañe a toda la sociedad. Sin embargo, no

[5] Manuel Reyes Mate: Justicia de las Víctimas. Terrorismo, Memoria, Reconciliación. Anthropos, Barcelona, 2008.

[6] Documento sobre Reparación en Salud, SERSOC, 2005.

[7] El programa está a cargo de la Cooperativa de Salud Mental y Derechos Humanos.

[8] Ver Informe Serpaj 2009, pág. 83-86.

constituye todavía, pese a su nombre, una Ley de Reparación Integral en la medida que no contempla a *todas* las víctimas de las violaciones a los Derechos Humanos realizadas en nombre de ese Estado y que tampoco incorpora a nuestra legislación criterios en materia de compensación señalados en la normativa internacional en materia de Derechos Humanos[9].

Los actos de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes cometidos en cárceles, lugares de detención y centros de reclusión clandestinos son una afrenta y una vulneración de los derechos a la vida y a la integridad física de toda persona. Conllevan además situaciones de daño y secuelas de diferente importancia y perdurabilidad que abarcan a diferentes generaciones. Está suficientemente demostrado que los daños de la violencia de Estado nunca se circunscriben al cuerpo de los afectados directos y sus familiares sino que se irradian al conjunto de la sociedad y se propagan a través del tiempo. Esto es señalado por diferentes investigaciones y estudios de relevancia nacional e internacional.[10]

Por ello que entendemos lógico y fundado el reclamo de Crysol, asociación de ex presos políticos, ya que la ley reduce el universo de víctimas y no contempla en ella a quienes fueron presos y exiliados.

Por otra parte, si bien la ley plantea apoyos sanitarios y técnicos para la rehabilitación de las víctimas del terrorismo de Estado en forma gratuita y vitalicia en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud, en la práctica el Estado ha denegado esa asistencia a quienes se asisten por instituciones privadas, restringiéndola a la que ofrecen los servicios estatales a través de Administración de Servicios de Salud del Estado-ASSE.

Concluimos, en base a lo señalado, quedan aún otros pasos a dar en materia de Verdad, Justicia, Memoria y Rehabilitación para que realmente podamos hablar de una Reparación Integral a las víctimas del terrorismo de Estado.

[9] Resolución 60/147 de las Naciones Unidas.

[10] Daño Transgeneracional. Publicación conjunta de CINTRAS (Chile) EATIP (Argentina) GTNM/RJ (Brasil) y SERSOC (Uruguay), centros de rehabilitación del Cono Sur de America Latina. Chile 2009.

El CALEN -Centro de Altos Estudios Estratégicos Nacionales- será el primer centro clandestino de detención recuperado

Después de varios años de sostenidas solicitudes de las organizaciones de derechos humanos, este año el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Defensa, ha decretado que el CALEN pase a manos de organizaciones de ex presos políticos y de víctimas del Terrorismo de Estado, para transformarse en un Centro para la Memoria. Esto se haría efectivo a partir del año 2011. Este lugar funcionó durante el período de la dictadura cívico-militar como centro clandestino de detención y tortura. El CALEN se encuentra en Bulevar Artigas 1488, y en los años de la dictadura allí funcionaba la oficina del SID (Servicio de Información y Defensa) hasta la recuperación democrática. A partir del año 1985, el lugar fue utilizado para dictar cursos de maestrías en desarrollo nacional. Dichas maestrías son realizadas por el Ministerio de Defensa. En la misma participaban como docentes connotados políticos, sociólogos, economistas, y conocidos civiles y militares vinculados a gravísimas violaciones de los derechos humanos durante el período de facto. Algunos de estos civiles y militares participaban activamente en sesiones de torturas a presos políticos.

Celebramos la persistencia de las organizaciones de derechos humanos por mantener intacta la *voluntad de memoria*. Los lugares de memoria son espacios imprescindibles para trabajar por la memoria y los DDHH. Construir otro sentido y significado a los espacios donde se violaron y vejaron sistemáticamente los derechos humanos, es una tarea necesaria para recuperar simbólicamente lo perdido.

La etapa final de la impunidad en el Uruguay

La eliminación de los efectos de la Ley de Caducidad

*Daoiz G. Uriarte**

Breve historia de la ley 15.848

Al finalizar formalmente la dictadura, el 1º de Marzo de 1985, el retorno a la institucionalidad adolecía aún de la fortaleza fáctica y jurídica necesaria para afirmar que realmente se había retornado a un régimen de Estado de Derecho. En efecto, si bien las elecciones no habían sido fraudulentas en sentido estricto, cierto es que las mismas no se habían realizado rigurosamente de acuerdo a la norma constitucional, en tanto, existieron proscripciones que impedían a los ciudadanos el libre ejercicio de la ciudadanía.

Es así que, el fantasma de la dictadura perseguía en forma constante a las instituciones democráticas y anidaba sin duda en las almas de muchos de los actores políticos y jurídicos del momento.

Cuando los reclamos por acciones de justicia contra las gravísimas violaciones a los derechos humanos comenzaron a llegar a los tribunales, los militares comenzaron a ganar tiempo mediante la interposición de la excepción de competencia, reclamando que dichas acciones correspondían al fuero militar. La Suprema Corte de entonces, votó por unanimidad la competencia del fuero penal ordinario, a pesar del voto en contra de los integrantes militares. Descartada entonces esta vía, las citaciones comenzaron a llegar y generaron una postura de fuerza encabezada por el General Medina (entonces General en Jefe del Ejército) quien desobedeciendo abiertamente al Poder Judicial, retuvo dichas citaciones en la caja fuerte. Era una clara pulseada entre el poder político y el poder militar aunque en realidad lo era entre la democracia y la dictadura.

En ese momento, una mayoría parlamentaria coyuntural, decidió ceder a la presión militar, y, reconociendo que no tenía capacidad de obligar a los militares a concurrir a declarar, optó por encubrir dicha situación generando una ley muy particular, no solamente representaba mucho más que un indulto o una amnistía, sino la lisa y llana renuncia a toda acción judicial o administrativa, contra los actos de violación a los derechos humanos cometidos por policías y militares durante la dictadura. En los hechos esta ley fue mucho más allá que cualquiera de las normas similares generadas en

* Abogado. Profesor Adscripto de la Cátedra de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Udelar. Asesor de Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos. Ex Asesor de Amnistía Internacional.

países de la región, como Argentina, Perú, Chile, entre otros, ya que en general en estos casos existían investigaciones previas, inclusive condenas.

Desde este punto de vista, la protección a la impunidad de los responsables de estas, violaciones pretendía, por medio de esta ley, ser tan completa como fuera posible y no dejar margen alguno para que pudiera investigarse dichos delitos.

Contra esta ley, se iniciaron acciones de inconstitucionalidad no bien fuera aprobada, pero la Suprema Corte de entonces, por una mayoría de tres a dos, sostuvo que se trataba de una ley de amnistía (aunque expresamente se había negado tal hipótesis en el parlamento)y la declaró constitucional. Luego se inició un recurso de referéndum que alcanzó los votos necesarios en 1989.

Veinte años después, se intentó nuevamente se intentó anular la ley mediante una iniciativa, popular, la que plebiscitada fracasó por muy escaso margen. Casi al mismo tiempo la Suprema Corte dictó una novedosa sentencia 365/09 la cual, por unanimidad de sus integrantes esta vez, declaró inconstitucional la ley a pedido de la Fiscal, Dra. Mirtha Guianze. Asimismo, a comienzos de este año, apenas unos meses después del pronunciamiento de la Suprema Corte y del fracaso del plebiscito, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos resuelve que la aplicación de la ley 15.848, en el caso de Macarena Gelman, viola la Convención Americana de Derechos Humanos y decide acusar al Uruguay ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, exigiendo entre otras cosas, la eliminación total de los efectos de dicha ley.

La inconstitucionalidad de la ley 15.848

Se han escrito ya miles de páginas sobre la inconstitucionalidad de esta ley, y es claro el amplio consenso nacional que la rechaza como inconstitucional, aún entre quienes la defienden o la justifican como una salida necesaria en su momento, por razones de hecho y no de derecho. Tratamos de resumir las principales razones expuestas, la que surgen claramente expuestas de la Sentencia 365/09 así como de las discordias oportunamente planteadas en las primeras sentencias por Jacinta Balbela de Delgue y García Otero, recogidas además en un excelente trabajo de la Dra. Alicia Castro. Estas son:

1. La lógica de los hechos no es fuente de derecho aceptada en nuestro ordenamiento jurídico. Ningún acuerdo político (dice la actual sentencia) cuenta con previsión constitucional que autorice a desconocer lo que establecen los arts. 4 y 82 de la Constitución.

2. Si bien la ley permite la amnistía de acuerdo al art. 85 num.14, esta ley no es ni un indulto ni una amnistía. Sin perjuicio de que no lo dice expresamente la ley requiere una mayoría especial que no se obtuvo.

3. La función jurisdiccional de neto rango constitucional no puede ser otorgada a otra autoridad o Poder del Estado sin transgredir el principio de separación de poderes. La potestad del ejecutivo de determinar si un caso debía incluirse o no dentro de

la ley, como condición previa y necesaria, de contenido obligatorio para el Juez constituía una clásica desviación de funciones y sustitución del Poder Judicial por el Poder Ejecutivo en el caso.

4. La amnistía o impunidad legal de crímenes de lesa humanidad es violatoria de los tratados internacionales de derechos humanos, que tienen rango constitucional de acuerdo al art. 72 de la Constitución. Al respecto varios catedráticos consultados en virtud del Proyecto sometido a aprobación para quitar los efectos de la ley se han expresado al comparecer ante la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara de Diputados (ver Sesión 6.10.2010 Puceiro, Luzardo, Risso). Por ejemplo el primero citado señala "La Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados resolvió este tema reconociendo que el Derecho interno no puede ser invocado como justificación para el incumplimiento de un Tratado. Es decir que no hay duda ninguna en cuanto a que el Derecho Internacional prima por sobre toda norma de Derecho y que nadie puede basado en su Constitución, decir que no cumple con un compromiso internacional". A su vez el Dr. Luzardo expresó "Particularmente, estimo que las normas de derecho internacional referidas a derechos humanos son supra constitucionales. Aquello que aprendimos de la pirámide de Kelsen ahora tiene otras capas por encima." A su vez Risso, Decano de la Facultad de Derecho de UCUDAL, expresa " En Uruguay no modificamos la Constitución pero en uno de los trabajos de derecho público más importantes de los últimos treinta o cuarenta años, Juan Pablo Cajarville Peluffo sostuvo que, por una interpretación del art. 72 podríamos llegar a esa solución. …O sea sin modificar nuestra Constitución reinterpretando el artículo 72 llegábamos a una suerte de constitucionalización del derecho internacional de los derechos humanos. Algunos autores adhirieron expresamente a esta posición, como el caso de Gros Espiell, Cassinelli Muñoz lo hizo en alguna conferencia... y en los hechos esto empezó a aplicarse en el Poder Judicial."

¿Qué valor tienen las consultas populares fracasadas, promovidas en contra de la ley?

1º.- Los plebiscitos frustrados de 1989 y 2009, no le confirieron a la ley de caducidad ningún tipo de legitimación, ni podían dársela. En nada alteraron su naturaleza por lo que resulta bien claro que sigue siendo una ley y como tal objeto de análisis, virtualmente objeto de acción de inconstitucionalidad, sujeta al orden jerárquico de nuestro sistema jurídico, y finalmente derogable por el parlamento, sin requerir mayoría especial. Por otra parte, en materia de derechos individuales, su derogación por un plebiscito, no es pensable, ya que los mismos integran la base misma del pacto social.

2º.- Como bien lo ha afirmado la Suprema Corte de Justicia a) el referéndum no proyecta consecuencia relevante alguna con relación al análisis de constitucionalidad que se debe realizar. El Soberano no fue consultado sobre la naturaleza jurídica ni sobre las mayorías con las que se dictó la ley sino exclusivamente sobre si hacer o no lugar al recurso b) el rechazo de la derogación no extiende su eficacia al punto de

otorgar cobertura de constitucionalidad a una norma legal "ab origine" por transgredir normas o principios consagrados o reconocidos por la Carta.

3º.- Al respecto citaremos algunas de las consideraciones realizadas por los catedráticos citados por la Comisión de la Cámara de Representantes en la ya citada sesión: Risso a quien ya hemos citado señalaba "Tanto el recurso de referéndum como el pronunciamiento frente al proyecto de reforma constitucional tienen muchísimo valor desde el punto de vista político…. Ahora, desde el punto de vista jurídico no tienen ninguna incidencia". El Dr. Puceiro de UDELAR, expresaba "En realidad, no se puede apelar una sentencia de la Corte Interamericana de Derecho Humanos y no se puede invocar que un plebiscito o un referéndum me indicaron que teníamos que actuar de determinada manera. Esa no es una excusa válida, eso es claro."

¿Si todo esto es tan claro por qué existe necesidad de una ley?

Por supuesto que la pregunta es pertinente dado que, la Suprema Corte de Justicia, se ha expresado y todo indica que se seguirá expresando en el mismo sentido.

Pero como sabemos, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 211 de la Constitución la Suprema Corte se continuará expresando para cada caso en concreto y siempre y cuando se utilice por el interesado, o de oficio, la vía de la declaración de inconstitucionalidad.

De lo contrario, la norma inconstitucional se podría seguir aplicando por los jueces, y además mantendría su vigencia de tal modo que ser potencialmente violatoria en forma continua, de varias normas internacionales, y en particular de la Convención Americana de Derechos Humanos, sometiéndonos a la condena internacional por incumplimiento de nuestras obligaciones, dado que la decisión individual de la Suprema Corte, no nos libera de dicho incumplimiento.

Por otra parte, siempre cabe la posibilidad de que la Suprema Corte pudiera variar de posición o bien, que no se utilice la vía de la inconstitucionalidad, por omisión de la parte o del magistrado.

Debe destacarse que esta norma propuesta no hace más que reconocer y dar cumplimiento con carácter general, cosa que corresponde al Poder Legislativo, de lo decidido unánimemente por la sentencia de la Suprema Corte de Justicia (conforme a lo dispuesto por el C.G.P.) y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el caso 12.607. Simplemente le otorga al Juez una herramienta para evitar la consulta permanente y dilatoria, sobre una inconstitucionalidad clara y ampliamente reconocida, pero no impide que un Juez que no lo entienda así recurra al proceso correspondiente.

También debe señalarse, contrariamente a lo que por algún medio se ha sostenido, que en ningún caso su derogación y/o anulación podría significar la liberación, absolución, o archivo de los casos actualmente juzgados por crímenes de la dictadura. Esto es un absurdo jurídico, en tanto, cualquiera de estos casos se basa justamente en la no aplicación de la ley de caducidad

Las nuevas condiciones que permiten y avalan el proyecto de ley

En los más de veinte años de vigencia de esta norma, muchas cosas han cambiado, tanto a nivel nacional, como a nivel internacional. Luego de todo este tiempo el proceso democrático de nuestro país y de la región se ha afirmado en forma terminante y definitiva. La conciencia pública de la obligación de respetar los derechos humanos, así como de juzgar todos los casos de violación de derechos, no sólo se ha afirmado en el Uruguay sino en el mundo entero, alcanzaría simplemente con señalar la creación de los Tribunales para la ex Yugoeslavia, Ruanda y finalmente y más importante, el Tribunal Penal Internacional, al que nuestro país ha adherido. Cientos son los casos de criminales de lesa humanidad que han sido juzgados y que son requeridos por la justicia de todos los países.

Por otra parte, la Jurisprudencia de la Corte Interamericana ha mantenido una actitud constante de condenar en forma reiterada las amnistías e indultos otorgados a los responsables de las violaciones a Derechos Humanos en el continente, lo que motivara que Argentina, Chile, y Perú, tuvieran que juzgar a los responsables.

Asimismo, el proceso político del Uruguay determinó que el Estado comenzara a reconocer no solo la existencia sino la gravedad de las violaciones y su responsabilidad institucional, durante el gobierno de Batlle primero con la creación de la Comisión para la Paz, y luego, durante el gobierno de Vázquez, con la aparición de restos de las víctimas (Chávez Sosa, Miranda) y el reconocimiento oficial de la responsabilidad de la Fuerzas Armadas, así como la desaplicación por el Poder Ejecutivo de la ley 15.848 que permitió el juzgamiento a los militares.

Todo ello fue demostrando, además de la inconstitucionalidad y la oposición a los principios de derecho internacional de derechos humanos, la aberración que significaba mantener en el orden jurídico nacional la vigencia de dicha norma.

Finalmente la Sentencia 365/09, así como la condena por parte de la Comisión Interamericana que hace prever la sentencia de igual sentido de la Corte Interamericana, impone solucionar en forma definitiva la situación de ilegitimidad manifiesta creada por la vigencia formal de la ley 15.848.

El Proyecto presentado al Poder Legislativo

De lo expuesto anteriormente surge la necesidad de dejar sin efecto la ley con carácter general, pero, el proyecto no sería razonable ni valedero, si no tuviese objetivos de carácter más amplio, reafirmando una posición madura y razonada, vanguardista en ciertos aspectos de nuestra Suprema Corte de Justicia. Por eso su objeto va mucho más allá de la eliminación formal de los efectos de la ley, sino que su existencia se justifica en la necesidad de reconocer la existencia de una herramienta jurídica constitucional que nos permite adecuarnos a la realidad y a la exigencia de la nueva etapa actual de la Humanidad en materia de Derechos Humanos.

Artículo 1º.- Interpretación de acuerdo al art. 85 Num. 20 de los efectos del art. 72 de la Constitución.

Siguiendo la exposición de motivos podemos señalar que desde la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en Diciembre de 1948, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha representado la máxima garantía de los Derechos de la persona humana, independientemente de su condición de raza, sexo, religión o nacionalidad.

En tal sentido, la legislación, la doctrina y la jurisprudencia internacional, y doméstica ha tenido un continuo y manifiesto avance en el sentido de reconocer el predominio de estas normas por sobre toda norma de carácter interno de los Estados, inclusive, respecto de las normas constitucionales.

Superadas las tesis dualistas, el proceso de reconocimiento de la prevalencia del derecho internacional de los derechos humanos, ha llevado a los diversos ordenamientos nacionales y regionales a reconocer inclusive la validez de estas normas como un estándar mínimo indispensable, que constituye un bloque inexpugnable, frente al cual deben ceder no solamente las normas internas, aún las de rango constitucional.

No somos los únicos ni los primeros en este rumbo. La Jurisprudencia constitucional de Costa Rica hace ya más de quince años señalaba: "como lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Sala, los instrumentos de derechos humanos vigentes en Costa Rica, tienen no solamente un valor similar a la Constitución Política, sin que en la medida en que otorguen mayores derechos o garantías a las personas priman sobre la Constitución (Sentencia 2313-95, del 9.5.95 , 3435/92)."(Sentencia 2313-95 del 9.V.1995. Considerando VI Citado por Rodolfo Piza Escalante en Liber Amicorum Hector Fix-Zamudio Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos San José , Costa Rica 1998) .

Coherente con esto la Suprema Corte de Justicia de nuestro país reconoció que los principios y normas de derecho internacional, que constituyen un todo con la parte dogmática de nuestra Constitución y deben considerarse incorporadas a esta de acuerdo con el art. 72 de la Carta al señalar "no puede ahora invocarse la teoría clásica de la soberanía para defender la potestad estatal de limitar la protección jurídica de los derechos humanos… los derechos esenciales no pueden ser desconocidos con base en el ejercicio del poder constituyente, ni originario ni derivado." (Sentencia no. 365/ 2009 SCJ).

Por otra parte, el principio de jerarquía de la norma impone al tribunal, aplicar la norma de mayor jerarquía, y, por tanto resulta hoy, un principio general la aplicación de la norma internacional de derechos humanos, en virtud de su incorporación a través del art. 72 de la Constitución, por tratarse de una norma superior a cualquier ley nacional.

Así lo ha entendido claramente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al señalar que el Uruguay había incumplido los arts. 8.1 y 25 en relación con los

artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, por no respetar el derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial y que debía reparar la situación, permitiendo la investigación de la justicia, y dejando sin efecto (textual) la ley 15.848. (Conclusiones de la demanda instaurada en el caso 12.607 contra el Estado uruguayo).

Por último pero no menor, la Convención Americana de Derechos Humanos fue aprobada por ley 15.737 y ratificada debidamente por Uruguay en 1985. Por tanto, sus normas, en tanto reconoce derechos inherentes a la persona humana se incorporaron de pleno derecho, en el art. 72 por lo que, resulta claro que una ley posterior no puede derogar derechos constitucionalmente garantidos.

En tal sentido la norma propuesta recoge este principio de jerarquía de la norma internacional, y su incorporación al bloque constitucional de derechos, efectuando un reconocimiento legal de esta situación, con el objetivo de unificar la jurisprudencia al respecto.

El artículo 2, la interpretación obligatoria de la ley inconstitucionalidad de la ley 15.848.

Es imposible para todo poder público reconocer la existencia de una norma inconstitucional y no actuar para dejarla sin efecto alguno. Citando a Kelsen, Sánchez Carnelli señala "la declaración de inconstitucionalidad de una ley supone la violación del derecho por el Legislador. Así, el acto legislativo, colocado en el ámbito de un orden inferior, en cuanto está limitado por el orden supremo – Constitución – está sometido al contralor jurisdiccional. Este contralor ha sido confiado a la Suprema Corte de Justicia, como órgano superior del Poder Judicial" (Declaración de inconstitucionalidad de los actos legislativos. Pg. 139 FCU. Mdeo. 2005). Esta situación impone al legislador debe de actuar para darle efectos generales evitando de esta forma la discriminación que puede surgir de la aplicación desigual de las leyes violentando en los hechos el art. 8 de la Constitución.

La norma en cuestión propone la aplicación directa de la norma internacional por parte de los jueces, con carácter obligatorio. ¿Esto significa acaso el desconocimiento de los arts. 257 y 258 de la Constitución?

En absoluto, la interpretación es totalmente compatible con ellos, simplemente permite a los jueces la aplicación directa del derecho internacional, sin tener que recurrir al trámite de inconstitucionalidad, pero, quienes obviamente entiendan lo podrán recurrir al art.258 inc.3º.

Si bien la declaración de inconstitucionalidad de la ley solo tiene efecto para el caso concreto en que se ha dictado sentencia, resulta claro que el reconocimiento constante de la inconstitucionalidad de una norma, obliga a los jueces a considerar la desaplicación de la misma en virtud de los principios generales del derecho. Así ningún juez de la República ha dudado en la desaplicación del art. 165 del Código Penal, pese a que no existe registro de que el mismo haya sido derogado expresamente por norma alguna.

Ya oportunamente la sentencia 22/93 de la Suprema Corte de Justicia, señalaba que "la interpretación de la CONSTITUCION no es monopolio exclusivo de la Suprema Corte de Justicia: ninguna norma de derecho positivo consagra una tal exclusividad… y tanto la justicia ordinaria como el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la Corte Electoral, el Tribunal de Cuentas, y en general, todo órgano público deben interpretar la Constitución para y a la luz de sus disposiciones, aplicar los textos legales y reglamentarios… no es por cierto la de que se le haya sido atribuida en forma exclusiva la custodia de la CONSTITUCION: todos los órganos públicos, en especial los jueces, deben velar por la primacía del texto constitucional frente a normas jurídicas de menor jerarquía…."

Al respecto señala Sánchez Carnelli comentando esta sentencia "En el futuro el Juez de la causa, puede opinar compartiendo la tesis. Su independencia técnica lo habilita. Puede entender que tiene competencia para resolver los casos de existencia de derogación de la ley anterior a la Constitución por esta última. Por lo cual serían muchos… los casos que no llegarían a la Corte, siempre y cuando no alcance el conocimiento de la litis por la vía de interposición de Recurso de Casación, que es otra posibilidad muy reducida. Solamente se elevarían los casos en que el Juez de la causa no compartiera la tesis de la derogación. Pensamos entonces que, la situación podría fácilmente llegar a ser definitiva. Se agilitará considerablemente la Administración de Justicia, por la inmediatez del procedimiento.(Sanchez Carnelli Lorenzo, Declaración de inconstitucionalidad de los actos legislativos. Pg. 145 FCU. Mdeo. 2005).

Enseñaba el ilustre Justino Jiménez de Aréchaga, en la Defensa jurídica de la Constitución, "Hemos visto ya que la Constitución se integra con dos partes distintas, la dogmática o sustantiva, en la cual se declaran y salvaguardan los derechos de los ciudadanos y personas jurídicas, y la parte orgánica, en la que se fijan las normas para la estructuración del Estado y sus diversas actividades…. El individuo dentro del Estado puede hacer todo lo que no se encuentre prohibido por el orden jurídico: el Estado puede hacer solamente lo que en forma expresa le está permitido realizar. Esto nos da un nuevo criterio afirmativo, que nos faculta para rechazar en términos absolutos la posibilidad de que una costumbre o una ley que no se sujete a los requisitos constitucionalmente prescriptos corrija la competencia atribuída al Estado, facultándolo a hacer lo que por el texto le era cometido. Debe recordarse además y es consecuencia de lo que ya hemos dicho, que el Estado, además de ser un sistema de normas, implica una idea moral"(Teoría del Gobierno tomo II FCU.1977 pg.134)

En el mismo trabajo cita al Juez Marshall, cuando señala que "o admitimos que la Constitución anula cualquier medida legislativa que la contraríe, o consentimos en que la Legislatura pueda alterarla por medidas ordinarias. O la Constitución es una ley superior, soberana, irreformable por medios comunes o se nivela con los actos de legislación usual, convirtiéndose en reformable al sabor de la legislatura. Si la primera proposición es verdadera, entonces el acto legislativo, contrario a la Constitución, no

será ley, si es verdadera la segunda, entonces las Constituciones escritas son absurdos esfuerzos del pueblo para limitar un poder por su naturaleza ilimitada. Todos los que han sancionado constituciones escritas, lo hicieron siempre con el intento de establecer la ley fundamental y suprema de la nación, y , por consiguiente la teoría de tales gobiernos debe ser que cualquier acto de la legislatura ofensivo a la Constitución es nulo. Esta doctrina está esencialmente ligada a las Constituciones escritas y por tanto se debe observar como uno de los principales fundamentos de la sociedad" (pag.131).

Asimismo y refiriéndose a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad dice Jiménez de Aréchaga "Vulgarmente se afirma – y no es exacto- que es ésta una facultad privativa de la Suprema corte: cualquier Juez puede decretar la inconstitucionalidad de una ley. Pero la decisión sobre inconstitucionalidad, en cualquier caso, no aprovecha sino a las partes…..". Y mas adelante señala "En la Constitución de los Estados Unidos de Norte América, rige el mismo principio (que la nuestra) y por ello puede afirmarse que en ella y en nuestro país, y en todos los demás que adoptan el principio del juicio particular, la ley inconstitucional en principio es nula; pero la justicia no declara su nulidad, no la deroga. La declara inaplicable en el litigio en que se promueve su declaración y esa declaración sólo tiene fuerza ejecutoria en el caso debatido." (pag. 135).

A su vez Martín Risso cita entre las posiciones afirmativas a la posibilidad de desaplicar las normas legales claramente inconstitucionales sin necesidad de recurrir previamente a la Suprema Corte de Justicia, al Fiscal de Gobierno de Primer Turno que consideraba "Si el Poder Ejecutivo tienen la obligación de cumplir la Constitución, de cuyo cometido es responsable, civil y políticamente, el Presidente de la República – artículos 24,84, 160- no sería lógico ni sensato, cercenarle la facultad de juicio para apreciar, íntegramente, los elementos de sus actos, precisamente de aquellos que una vez realizado son violatorios de la Constitución"

Juan Andrés Ramírez concluyó en que tanto los particulares como los órganos públicos (incluyendo al Poder Ejecutivo), están habilitados para no aplicar una ley que consideran inconstitucional, quedando la cuestión librada a la resolución definitiva de la Suprema Corte de Justicia.

Cassinelli Muñoz, en "La Defensa jurídica de la Constitución", sostuvo que como defensa de la misma, es posible que tanto los particulares como los órganos estatales, dejen de aplicar una disposición legal que consideran inconstitucional, y en la medida que estén convencidos de que tendrán éxito en sede jurisdiccional, apliquen directamente la Constitución con prescindencia de la norma de jerarquía inferior contraria a Derecho. El fundamento estaría en la solución de principio de que frente al conflicto entre dos normas la que debe aplicarse es la de mayor jerarquía salvo que medie excepción expresa.

Martín Risso señala refiriéndose a las potestades de interpretación Constitucional de la Asamblea General (art. 85 núm. 20) que la interpretación constitucional realizada por una norma de inferior jerarquía a la norma interpretada, tendrá la eficacia de

cualquier ley, agregando que como enseñaba Jiménez de Aréchaga, esa interpretación será generalmente obligatoria como cualquier ley. Más adelante señala inclusive que, fuera de la función jurisdiccional, en materia de interpretación constitucional y legal, regirán los principios generales, y el interesado aplicará la totalidad del ordenamiento jurídico (y no sólo la ley), resolviendo las contradicciones de acuerdo a los principios ya enunciados (jerarquía y temporalidad). (Derecho Constitucional pág. 226 y sts. FCU Mdeo. 2006)

Asimismo en otra obra, Risso expresa "el intérprete no tiene libertad ni discrecionalidad para buscar los principios sino que éstos le son dados, a veces en forma expresa (por ejemplos los artículos 7 y 8 de la Constitución), otras en forma implícita y otras por la vía del artículo 72 de la Carta. Y es dentro de estos principios que se mueve dicha discrecionalidad o margen de la decisión del juez. Pero además debe tenerse presente que esos principios generales son en definitiva la formulación jurídica de los valores superiores de la comunidad nacional (plasmados en la Constitución) y de la comunidad internacional (plasmados en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos). O sea que son estos valores los que enmarcan la labor judicial. (Algunas Garantías Básica de los Derechos Humanos. Risso Ferrand. FCU. Mdeo. 2008).

De esta forma entonces, este proyecto permite incorporar con carácter general normas de reconocimiento de derechos humanos por la vía de la interpretación, con carácter general y por tanto con pleno valor legal. Al mismo tiempo, permite que los jueces apliquen directamente la constitución, al declararlas inaplicables. Ello no impide por supuesto que ante la duda el juez pueda recurrir a las disposiciones del art. 256 y siguientes.

El artículo 3ero. La desaplicación de las disposiciones administrativas, y la suspensión de la prescripción.

Debe considerarse que las decisiones de carácter administrativo adoptadas por el Poder Ejecutivo, además de violentar el principio de separación de Poderes, que es la base del sistema democrático republicano de gobierno, tuvieron por efecto impedir la investigación en la etapa del Presumario. Por tanto las resoluciones de archivo adoptadas por el Poder Judicial en función de la vigencia de las disposiciones de la ley 15.848, no generaron una sentencia o una decisión que pasara en autoridad de cosa juzgada. Al removerse el obstáculo administrativo el Poder Judicial recupera sus facultades de investigación respecto de los hechos y las pruebas aportadas, así como sus competencias de juzgar y castigar en los casos sometidos a su jurisdicción.

El proyecto además tiene como clara consecuencia la imprescriptibilidad de los delitos que puedan ser considerados de lesa humanidad o contrarios al derecho humanitario, conforme a las disposiciones internacionales, estableciendo al mismo tiempo una suspensión del plazo, durante el cual inclusive aquellos delitos que pudieran ser objeto de prescripción, no pudieron ser objeto de investigación, juzgamiento y casti-

go, por estar en vigencia la ley 15.848. Resulta claro que la posibilidad real de reclamar el juzgamiento de tales delitos no existió, pero tampoco existió la posibilidad formal, dado que el condicionamiento a la anuencia del Poder Ejecutivo constituía una inconstitucionalidad manifiesta imposible soslayar.

Consideraciones Finales

Además de lo ya expresado la norma proyectada, de ser sancionada tendría además un claro objetivo simbólico: restablecer plenamente la dignidad de la República ante el pueblo uruguayo y la comunidad internacional, en tanto declara la incompatibilidad absoluta de los artículos 1, 2,3, y 4 de la ley 15.848 como inexistentes por incompatibilidad absoluta con la Constitución de la República y los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos que nuestro país reconoce y/o ha ratificado.

Resulta claro que la norma proyectada no vulnera ningún artículo de la Constitución de la República, ni su espíritu garantista de los derechos, sino por el contrario cumple con el deber de protección asignado por el art. 7 de la Carta constitucional.

Pero la defensa de este proyecto no es meramente una defensa jurídica, es también una defensa política, en el más elevado sentido de la palabra política. Se trata de defender y aprobar una nueva política en materia de derechos humanos, reconociendo algo que ya es parte de la comunidad internacional, y es que ninguna sociedad en el mundo, ninguna frontera, ninguna autoridad nacional, tiene legitimación alguna para vulnerar los derechos de la persona humana.

Esto es una definición de política en materia de derechos humanos. Someter los derechos de las personas a la discrecionalidad de las definiciones económicas o de las estrategias de acción política o militar, es ignorarlos, es degradarlos y en definitiva desconocerlos totalmente. La lógica de los hechos, nunca puede justificar la agresión ni la violación, pero tampoco la omisión del Estado de su compromiso esencial, de su único y actual objeto y fin en la sociedad moderna, asegurar el respeto de los derechos de la persona humana.

Mantener en nuestro ordenamiento jurídico una norma con tal contenido e inconsistencia compromete nuestro prestigio internacional como país respetuoso de los derechos de las personas, y de los principios más caros al sistema democrático representativo de gobierno.

El mundo avanza hacia la protección integral de la persona humana y como vimos sería absurdo refugiarse en la soberanía para desconocer los derechos de los individuos, cuando hoy está claro sin duda, que la humanidad busca poner como centro a la persona, único objeto y fin de la sociedad, y del Estado. Ese es el único camino posible, y no existe mayor pragmatismo que este. La justicia, no puede optar por el derecho, es el derecho que debe optar por la justicia.

Comunicado de Prensa de Amnistía Internacional - Sección Uruguay

Propuesta para poner fin a la amnistía: un paso trascendental en la dirección correcta

17 de agosto de 2010

De confirmarse la decisión de poner en práctica un mecanismo que permita la no aplicación de la ley de amnistía (denominada Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado o Ley 15.848) en Uruguay, el mismo permitirá que los sobrevivientes y los familiares de víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas en el pasado obtengan justicia, verdad y reparación.

"Poner fin a la Ley de Caducidad es un imperativo legal y moral urgente de las autoridades uruguayas", declaró hoy Kerrie Howard, Directora Adjunta del Programa para las Américas de Amnistía Internacional, en respuesta a las versiones que dan cuenta de tal iniciativa por parte del partido gobernante, que goza de mayoría en ambas Cámaras del Parlamento. "Esa legislación es contraria a las obligaciones internacionales que tiene Uruguay, las que le obligan a investigar y juzgar sin excepciones las violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado".

La Ley de Caducidad fue aprobada en 1986 por el Parlamento uruguayo. Aunque nunca fue admitido oficialmente, se entiende que su aprobación fue posible tras el acuerdo celebrado entre partidos políticos y las Fuerzas Armadas en agosto de 1984, bajo el régimen militar de ese entonces. Amnistía Internacional recuerda a las autoridades uruguayas que la Ley de Caducidad impide dilucidar la verdad sobre los crímenes cometidos en tiempos del gobierno militar, e impide que los responsables comparezcan ante la justicia.

"Esta legislación fue concebida como una auténtica ley de amnistía para quienes torturaron, mataron e hicieron desaparecer a personas en Uruguay. Debe ser dejada de lado de manera inmediata", sostuvo Kerrie Howard.

La Ley de Caducidad impide procesar a funcionarios de la policía o las fuerzas armadas por delitos cometidos con anterioridad a 1985, lo que engloba el periodo de once años de gobierno civil y militar en que se documentaron miles de casos de tortura y desapariciones y ejecuciones extrajudiciales. Amnistía Internacional no toma partido sobre el debate relativo a si debe aprobarse una anulación, derogación o interpretación de la Ley de Caducidad, sólo afirma que esa ley no debe permanecer en el orden jurídico del país, ya que constituye un obstáculo para la investigación de graves violaciones a los derechos humanos cometidas en el pasado.

"Ya es hora de que Uruguay se una a otros estados de la región – como Argentina y Perú – que han derogado o anulado las leyes de amnistía que impidieron la justicia, la verdad y la reparación a las víctimas y a sus familiares", afirmó Kerrie Howard.

Información adicional

La Ley de Caducidad dispone que el juez que intervenga en una investigación sobre violaciones a los derechos humanos cometidos hasta 1985 debe requerir al Poder Ejecutivo que informe si el hecho investigado es considerado como comprendido o no en el artículo 1º de la Ley. De esta manera, la sola voluntad del Poder Ejecutivo puede dejar sin efecto la obligación internacional del estado de investigar tales hechos. Así, la Ley de Caducidad consagra un alto grado de discrecionalidad política por parte del Presidente de la República. Si el Poder Ejecutivo así lo comunicare, el Juez deberá disponer la clausura y el archivo de los antecedentes, dispone la legislación que hoy parece próxima a ser dejada de lado.

La Ley de Caducidad fue sometida dos veces, en 1989 y en 2009, a plebiscito popular con la finalidad de anularla y en ambas ocasiones no alcanzó la mayoría necesaria para tal fin. No obstante, en octubre de 2009 – en el caso *Sabalsagaray* - la Suprema Corte de Justicia de Uruguay declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Caducidad, ya que la impunidad que la misma consagraba violaba distintas obligaciones consagradas en tratados de los Uruguay era parte.

Más información:

"*Uruguay debe anular la legislación que protege a los presuntos autores de tortura policial y militar*" (http://www.amnesty.org/es/news-and-updates/news/uruguay-debe-anular-legi...)

"*Uruguay: La "Ley de Caducidad" debe ser anulada*" (http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR52/002/2009/es/62d52e53-ed6f-...)

Fuente: http://www.amnesty.org/es/for-media/press-releases/uruguay-propuesta-para-poner-fin-la-amnist%C3%AD-un-paso-trascendental-en-la-dir

Declaran inconstitucionalidad de la Ley de Caducidad para casos comprendidos en causa Bordaberry

A la fecha 29 de octubre de 2010 en la causa "Organizaciones de derechos humanos", sobre la que actúan fiscal Ana María Telechea y la jueza Mariana Motta, la Suprema Corte de Justicia (SCJ) declaró por unanimidad la inconstitucionalidad de la Ley de Caducidad para 19 víctimas, según Sentencia nro.1525.

Recordemos que el juzgado a cargo de la causa Bordaberry admitió un paquete de denuncias por muertes bajo tortura o prisión que se registraron durante el mandato del ex dictador. El expediente, caratulado «Organizaciones de Derechos Humanos denuncian» incluye las muertes de Óscar Fernández Mendietta, Gerardo Alter, Walter Hugo Arteche, Gilberto Goghlan, Aldo Perrini, Iván Morales, Óscar Olveira, Amelia Lavagna, Carlos Curuchaga, Pedro Lerena, Carlos Argenta, Julián López, Nicanor Aldabalde, Eduardo Mondello, Ivo Fernández, Silvina Saldaña y Humberto Pascaretta.

Denuncias por violaciones a los Derechos Humanos durante la dictadura cívico-militar

1. Homicidio político de Nibia Sabalsagaray

Nibia Sabalsagaray era profesora de literatura recién egresada y militaba en la UJC (Unión de la Juventud Comunista). El 29 de junio de 1974 fue detenida en su domicilio en Montevideo por cinco personas (tres uniformados de militares y dos de particular). Tenía 24 años.

A pocas horas de su detención, su cuerpo sin vida fue entregado a sus familiares, con la versión oficial de que se había suicidado. El lugar de la muerte, según consta en la partida de defunción, fue Camino Casavalle 4600 (Montevideo), lugar donde se encontraba el Batallón de Transmisiones Nº 1, actualmente Batallón de Comunicaciones Nº 1.

El 8 de setiembre de 2004 su hermana, Stella Sabalsagaray, promueve una denuncia en el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 10º Turno, ante el juez Dr. Rolando Vomero (Exp. 97-397/2004). La denuncia tenía como fin el reconocimiento oficial de que su hermana había sido asesinada a causa de las torturas recibidas en esa unidad militar, y que se responsabilizara penalmente a los autores y cómplices del homicidio.

El juez, en cumplimiento del Art. 3º de la Ley de Caducidad pidió informe al Poder Ejecutivo que se pronunció declarando el amparo de militares y policías eventualmente implicados y habilitando la indagatoria hacia posibles civiles involucrados en el caso.

Luego de más de tres años de actuación presumarial, la que incluyó la declaración de varios testigos y de militares que cumplían servicio en ese batallón, una inspección ocular en la unidad, así como una autopsia histórica realizada por una junta de médicos forenses y una autopsia psicológica efectuada por una junta de psicólogos, no se obtuvieron indicios de la participación de civiles, pero sí diversas pruebas que apuntaban a la participación de militares en la muerte de Nibia.

El 27 de octubre de 2008, la fiscal de la causa, Dra. Mirtha Guianze, interpuso la excepción de inconstitucionalidad contra la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, la cual se franqueó a la Suprema Corte de Justicia. Ésta, le da vista al Fiscal de Corte, quien en su informe niega legitimación activa a la Fiscalía para interponer la excepción de inconstitucionalidad. Días después comparece ante la Corte Stella Sabalsagaray promoviendo una tercería coadyuvante, la que es admitida en prin-

cipio por la Suprema Corte de Justicia previo dictamen favorable del Fiscal de Corte, quien también, en esta ocasión, se pronuncia sobre el fondo, sosteniendo la inconstitucionalidad de la ley.

De la excepción de inconstitucionalidad se da traslado a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, quienes comparten también la posición favorable a la declaración de inconstitucionalidad.

El 19 de octubre de 2009, *por Sentencia definitiva Nº 365, la Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucional e inaplicable al caso concreto la Ley No. 15.848 de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.* Es la primera sentencia dictada en este sentido, desde que la ley entró en vigencia en 1986, modificando la jurisprudencia anterior de la Suprema Corte que se remonta a 1988.

La sentencia considera que la Ley de Caducidad no es una ley de amnistía por cuanto no cumple con los requisitos formales para ello. Afirma que es violatoria de la separación de Poderes consagrada por la Constitución, que transgrede el derecho de las víctimas y sus familiares de acceder al sistema judicial, y que conculca lo dispuesto en Tratados Internacionales ratificados por Uruguay. Asimismo, la sentencia reconoce legitimación activa a la Fiscalía Penal así como a la denunciante Stella Sabalsagaray.

De esta forma ha quedado habilitada la indagatoria de todos los militares involucrados en la muerte de Nibia y la posibilidad de hacer efectiva sus eventuales responsabilidades penales. Entre los meses de marzo y setiembre de 2010 cerca de 20 militares en actividad y en retiro fueron a declarar a la sede judicial, algunos en calidad de indagados y otros en carácter de testigos.

El 13 de octubre de 2010, la fiscal Mirtha Guianze solicitó al juez Rolando Vomero el procesamiento con prisión del Gral. Miguel Dalmao, Oficial del Ejército por el delito de "homicidio muy especialmente agravado". Pidió también igual trato para el Cnel. (R) José Chialanza, ex jefe de la dependencia militar donde murió la joven. La imputación del delito en grado de coautoría responde a que no pudo determinarse "la autoría material del homicidio", pero sí la responsabilidad de ambos en los hechos.

El pasado 8 de noviembre, y siguiendo el pedido de la fiscal, el juez procesó a ambos con prisión, con un mínimo de 15 años y un máximo de 30. No son delitos excarcelables.

Dalmao, actualmente jefe de la División de Ejército IV (con asiento en Minas), era alférez en 1974 y cumplía funciones en el mismo cuartel. Es el primer caso que involucra a un militar en actividad por crímenes perpetrados durante la última dictadura.

La causa es patrocinada por los Dres. Juan Errandonea y Ruben Waisrub.

2. Privación de libertad, desaparición forzada de María Claudia García Iruretagoyena de Gelman, sustracción de menor y supresión del estado civil de su hija

María Claudia García, joven argentina de 19 años de edad, fue secuestrada por agentes de seguridad de su domicilio y junto a su esposo, Marcelo Ariel Gelman, el 24

de agosto de 1976. Fueron trasladados al centro clandestino de reclusión "Automotores Orletti" donde Marcelo fue torturado y permaneció hasta fines de setiembre, fecha en la que fue trasladado desconociéndose el destino.

María Claudia fue vista en ese lugar hasta el 7 de octubre de 1976 y luego fue trasladada a Uruguay en un vuelo clandestino de la Fuerza Aérea Uruguaya. Fue recluida en la sede de la División III del SID (Servicio de Información y Defensa). A finales de octubre o principios de noviembre fue llevada al Hospital Militar donde dio a luz una niña. Es conducida nuevamente al SID, junto a su bebé. Allí permanecieron hasta finales de diciembre de 1976 en que luego de sustraerle a su hija, fue sacada por los militares. Hasta ahora se desconoce su destino.

El 19 de junio de 2002 fue presentada la denuncia penal ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 4º Turno, por la presunta comisión de los delitos de privación de libertad y homicidio de María Claudia García Iruretagoyena de Gelman, sustracción de menor y supresión de estado civil de su hija (quién años más tarde se daría cuenta de su hallazgo en nuestro país y de su identidad como Macarena Gelman). El juzgado declinó competencia, expresando que debía acudirse al Turno respectivo.

El 28 de agosto de 2002, se presenta recurso de apelación contra dicha resolución a los efectos de que un Tribunal de Apelaciones determine el juzgado competente. El recurso es denegado. En setiembre del mismo año se presenta recurso de queja por denegación de apelación, elevándose ante el Tribunal de Alzada. El Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 2º Turno comparte la decisión del juez de primera instancia.

En diciembre de 2002 se presenta la denuncia ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 2º Turno (Dr. Gustavo Mirabal) en los autos "Rodríguez Larreta. Su denuncia. Ficha 100/85". El 14 de abril de 2003 se presenta una pieza jurídica denominada "amicus curiae" donde el jurista argentino y miembro actual de la Suprema Corte de Justicia, Dr. Raúl Eugenio Zaffaroni y un grupo de juristas de varias partes del mundo, entre los que se incluye a la Dra. Jacinta Balbela, se pronuncian por la exclusión del caso de María Claudia de la Ley de Caducidad.

En mayo de2003, los autos pasaron formalmente en vista al Ministerio Público y Fiscal, a cargo del Dr. Enrique Möller, quien se pronunció por mantener el archivo de las actuaciones considerando que la causa estaba incluida en la Ley 15.848. El 28 de noviembre de 2003 el Poder Ejecutivo se pronuncia a favor de la posición adoptada por el Fiscal, y solicita la clausura formal. Por auto Nº 3134 de fecha 2 de diciembre, el Juez Mirabal dispuso la clausura de las actuaciones.

Con fecha 19 de diciembre de 2003 se presenta recurso de revocación contra la resolución del Poder Ejecutivo que dispuso la clausura. Paralelamente, con fecha 5 de junio de 2004 se presenta ante la Suprema Corte de Justicia recurso de inconstitucionalidad respecto del artículo 3 de la ley Nº 15.848, basado en que la ley viola el principio de separación de poderes al acordarle al Poder Ejecutivo facultades para decidir sobre la clausura de una causa judicial, tradicionalmente reservada al

Poder Judicial. Con fecha 25 de noviembre de 2004, la Suprema Corte de Justicia desestimó el recurso de inconstitucionalidad por razones formales, sin ingresar al estudio de los argumentos. El 2 de febrero de 2005 el Poder Ejecutivo se expidió desestimando el recurso de apelación interpuesto, por considerar que el acto impugnado no tenía naturaleza administrativa.

El 10 de junio de 2005 se presentó ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 2º Turno, solicitud de reapertura de la causa, fundada en la aparición de hechos nuevos, supervinientes. El Juez Mirabal remitió las actuaciones al Poder Ejecutivo presidido por el Dr. Tabaré Vázquez, quién se pronunció excluyendo la causa de la Ley de Caducidad, habilitando la continuidad de la instrucción. El 25 de julio de 2005 se presenta solicitud de remoción del Dr. Möller ante el Fiscal de Corte y Procurador General del Nación por considerar la falta de garantías legales ante las declaraciones públicas que trascendieron del fiscal, quien previo a conocer los nuevos hechos, adelantó su posición de solicitar el archivo. El Fiscal de Corte rechaza la solicitud. Con posterioridad, se reinicia la instrucción citando a algunos de los testigos propuestos, entre ellos, al ex – presidente Dr. Jorge Batlle, y el periodista Roger Rodríguez quién aporta nuevos datos de militares que podrían estar vinculados a los hechos relacionados con el destino de María Claudia. El Ministerio Público confirma lo denunciado ante el Fiscal de Corte, y solicita nuevamente el archivo de las actuaciones.

El Juez Mirabal no hace lugar, y el Dr. Möller interpone un recurso de apelación para que resuelva el órgano de Alzada. El Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 2º Turno (integrado por los Ministros W. Corujo, B. Minviele -por sorteo- y Gómez Tedeschi) solicita el archivo de las actuaciones. El Juez Mirabal archiva la causa.

El 27 de febrero de 2008, Macarena Gelman se presenta por sí ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 2º Turno y solicita la reapertura de la causa por nuevos hechos supervinientes. La Fiscalía de 4º Turno, con integración provisoria, a cargo del Dr. Eduardo Fernández Dovat, acepta los argumentos expresados y habilita la reapertura.

El 14 de agosto del mismo año el Juez Salazar dispone la continuación de la instrucción, librando diversos oficios a los Ministerios del Interior y Defensa, a los efectos de recabar la prueba solicitada. Tiempo después asume como titular del Ministerio Público, el Dr. Cancela, quién mantiene el mismo criterio institucional que su antecesor continuando con la investigación.

En noviembre de 2008, se dan a conocer datos referentes al hallazgo de restos humanos óseos encontrados en la ciudad de Vichaderos (Departamento de Rivera), de los cuales – se especulaba - que uno de ellos (un cráneo) podría pertenecer a María Claudia. Sin embargo, los informes provenientes de los dos laboratorios extranjeros que fueron consultados dieron resultado negativo de las pruebas de ADN.

Actualmente, continúa la instrucción de la causa, habiendo el Juez Salazar dispuesto medidas de no innovar en el Batallón 14º y la continuación de las excavaciones.

Sin perjuicio de lo expresado, en el plano internacional, el 14 de noviembre se celebró una audiencia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, donde se recabo el testimonio de varias personas relacionadas directa o indirectamente con los hechos denunciados. En los primeros meses del próximo año se dará a conocer el fallo de la Corte.

La causa fue patrocinada por el Dr. José Luis González.

3. Privación de libertad, tortura y muerte de Gerardo Alter

Gerardo Alter era de nacionalidad argentina, nacido en la Ciudad de la Plata (Provincia de Buenos Aires). Militaba en el PRT (Partido Revolucionario de los Trabajadores) de Argentina. En julio de 1973 viaja a Montevideo, con el fin de colaborar en tareas de militancia con grupos de estudiantes y obreros uruguayos, vinculándose al MLN (Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros).

A pocos días de su llegada a nuestro país, el 19 de agosto de 1973, es detenido en La Unión (Camino Carrasco y Veracierto) por agentes de seguridad, quién mediante violencia y amenazas lo introdujeron a la fuerza en un vehículo particular, retirándose rápidamente del lugar. Tenía 27 años cuando falleció durante la «tortura».

El 29 de octubre de 1986, la Sra. Rosalía Alter (hermana de Gerardo) presenta denuncia a los efectos de determinar la responsabilidad de la/s persona/s que habrían intervenido en la detención y muerte de su hermano.

El 14 de octubre de 1988, el Juez Letrado en lo Penal, Dr. Darío Peri Valdez solicita a través de la Suprema Corte de Justicia, que el Poder Ejecutivo se pronuncie respecto de los autos en tramite, con relación a lo prescripto en el artículo 3° de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.

El 17 de noviembre el Presidente de la República y el Ministro de Defensa Nacional, Tte. Gral. Hugo Medina, responden a la Corte expresando: "En respuesta al Mensaje N° 999 de fecha 26 de octubre de 1988, el Poder Ejecutivo tiene el honor de comunicar a esa corporación – de acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la ley N° 15.848 – que los hechos referidos los considera comprendidos en el artículo 1° del mencionado cuerpo legal". En mérito a lo expresado, las actuaciones presumariales fueron archivadas.

En términos generales, el fundamento para archivarla radica en la falta de mérito para el dictado de la sentencia interlocutoria, ora por la ausencia de elementos de convicción suficiente para juzgar que el imputado haya tenido participación en el delito, ora por la inexistencia de un hecho delictivo (art. 125 del Código de Procedimiento Penal).

En la hipótesis de autos se trata de una situación *sui generis*, sin antecedentes en nuestro ordenamiento jurídico positivo, porque el archivo obedeció, no a una decisión voluntaria del órgano encargado por naturaleza para impartir Justicia (Poder Judicial), sino a la preceptividad establecida en una ley que otorgó preeminencia a otro Poder del Estado (Poder Ejecutivo) para resolver la litis.

El mérito de la reapertura se deriva de la constatación de hechos nuevos supervinientes que fortalecen el contenido de la denuncia y/o eventualmente el deber jurisdiccional de completar la actividad instructoria una vez removidos los obstáculos legales que impidieron avanzar.

El primer hecho nuevo superviniente es la presunta participación de civiles en el operativo que finalizó con el secuestro, tortura y posterior muerte de Gerardo Alter. El segundo es la presentación de prueba testimonial directa, que puede informar acerca de las características de lo ocurrido con relación al secuestro y torturas de Gerardo, así como otras referencias vinculadas a los presuntos responsables de su muerte.

En este procedimiento fueron además detenidos dos ciudadanos uruguayos, de nombre Jorge Selves y Walter Arteche. Los tres fueron trasladados al Batallón "Florida" de Infantería N° 1, ubicado en el barrio Buceo, donde fueron interrogados y torturados. La intensidad de la tortura, mediante la aplicación de *magnetos*, provocó primero la muerte de Walter Arteche y seguidamente la de Gerardo Alter. Jorge Selves salvó milagrosamente su vida. Luego de permanecer preso durante varios años en el Penal de Libertad, debió exilarse hasta el advenimiento del régimen democrático.

La familia de Alter, luego de una exhaustiva búsqueda logró ubicar el lugar donde había sido sepultado Gerardo (Fosa N° 930 del Cementerio del Norte). Tiempo después sus restos óseos fueron repatriados a la República Argentina.

El procedimiento organizado por agentes del Estado para la detención de los tres militantes, según pudo saberse, fue una suerte de *venganza* por la muerte del Teniente Braida, coincidiendo ese día con el aniversario de su fallecimiento.

Entre el grupo de secuestradores habría participado la esposa del Tte. Braida, en su condición de *civil*, pues no se conoce su filiación como funcionaria del Estado, sin perjuicio de señalar la presunta participación de otras personas civiles, que podrían haber integrado grupos de acción paramilitar. La esposa del Teniente Braida, también habría participado en los interrogatorios de tortura.

Es de señalar que los hechos reseñados no están comprendidos en la hipótesis de caducidad de la pretensión punitiva del Estado, por cuanto, la referida disposición solo comprende a "*….funcionarios militares y policiales, equiparados y asimilados por móviles políticos o en ocasión del cumplimiento de sus funciones y en ocasión de acciones ordenadas por los mandos que actuaron durante el período de facto.*" (art. 1º de la Ley 15.848). En consecuencia, si en el operativo de secuestro, tortura y muerte de Gerardo Alter hubieran participado personas que no revisten dicha condición, por ejemplo, civiles, estarían excluidos *per se* del amparo de la norma.

Coadyuva la solicitud de investigación, el hecho que además de la inaplicabilidad de la ley Nº 15.848, el delito denunciado se inscribe en el marco de los denominados *Delitos de Lesa Humanidad*, categoría que también excluye la aplicación de causas de extinción del delito, como por ejemplo, la prescripción.

El 4 de agosto de 2009 se presentó nuevamente la denuncia ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 4º Turno (Dr. Pereyra), con intervención de la Fiscalía de 4º Turno (Dr. Pérez). El juzgado elevó las actuaciones al Poder Ejecutivo, a los efectos que determinará si el caso estaba o no incluido en la ley de caducidad.

El caso fue excluido y a principio del año en curso comenzó el diligenciamiento de la prueba ofrecida, habiendo declarado el testigo y único sobreviviente del secuestro y muerte de Gerardo Alter.

Posteriormente fue solicitada una pericia sobre las condiciones de la muerte de Alter, a una comisión *ad hoc* de médicos forenses, quién ya entregó su informe al juez de la causa.

En las últimas semanas fueron citados a declarar varios de los militares vinculados directa o indirectamente con la muerte de Alter, por desempeñar tareas en el establecimiento de detención donde fuera detenido y torturado.

En los próximos días deberá diligenciarse la prueba pendiente, y es probable que antes de fin de año, la causa pase en vista al Ministerio Público a los efectos de pronunciarse sobre la imputación de responsabilidad de los indagados.

La causa es patrocinada por el Dr. José Luis González.

4. Detención y homicidio del Maestro y Periodista Julio Castro Pérez

Julio Castro Pérez, padre y abuelo, maestro y periodista de 68 años, redactor responsable y subdirector del semanario "Marcha", fue detenido en calle Francisco Llambí 1417 casi Av. Rivera, Montevideo, cuando salía de visitar a un amigo, el 1º de agosto de 1977. Tres militares vestidos de particular lo trasladan La Casona, centro clandestino de detención dependiente del SID (Servicio de Información y Defensa), ubicado en Av. Millán 4269 y Loreto Gomensoro, donde fue sometido a torturas. Su voz y sus quejidos fueron escuchados por el periodista Flavio Tavares, también detenido allí. Murió en la mañana del 3 de agosto de 1977. Sus familiares intentaron infructuosamente dar con su paradero. Su aparición con vida fue reclamada por varios gobiernos latinoamericanos y organismos internacionales ya que se trataba de un educador prestigioso. El gobierno emitió un comunicado informando falsamente que había salido del país en un vuelo de PLUNA rumbo a Buenos Aires. Nunca más se supo de él: sus restos no fueron ubicados hasta la fecha.

El 28 de junio de 1985 su hijo, Julio Castro Ures, promovió denuncia ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 1º Turno (Ficha P/289/1985). El propósito de la denuncia era que se investigara el paradero de Julio Castro y se determinara la responsabilidad penal por su desaparición

El juez Dr. Jorge Rubial Pino, en cumplimiento del art. 3º de la Ley de Caducidad pidió informe al Poder Ejecutivo que se pronunció declarando que el caso estaba amparado en el artículo 1º de la ley. Con ello, la actuación judicial se paralizó sin aparentes posibilidades de continuar.

El Poder Ejecutivo, presidido por el Dr. Julio María Sanguinetti dispuso una investigación administrativa en aplicación del artículo 4º de la Ley de Caducidad. Se extendió del 5 de setiembre al 13 de noviembre de 1989, en ella se concluyó que no se registraba ninguna constancia sobre Julio Castro en dependencias estatales.

El 23 de diciembre de 2003 los hijos de Julio Castro, Hebe y Julio Castro Ures, promovieron acción civil por responsabilidad del Estado por omisión, daños y perjuicios causados por la detención, comunicados falsos de la Jefatura de Policía de Montevideo, mentiras oficiales y democráticas, información entregada por los miembros de la Comisión para la Paz (Expediente IUE 109-193/2003). El 18 de marzo de 2004 se celebró audiencia de conciliación entre las partes ante la juez de Conciliación de 3º Turno, sin que se llegara a acuerdo.

El Ministerio de Defensa y el Estado contestaron la demanda y opusieron excepción previa por haber *caducado inexorablemente* el derecho de los demandantes a su reclamo. Pidieron se rechazara de inmediato. Se ofreció prueba, y la Dra. María Cristina Cabrera, Juez Letrado de lo Contencioso Administrativo, rechazó la caducidad en sentencia interlocutoria 940/2006. El Poder Ejecutivo interpuso recurso ante el Superior, y el Tribunal de Apelaciones Civil de Primer Turno confirmó el fallo inicial. Por lo tanto, el juicio continuó con declaraciones de testigos, agregación de documentos y demás pruebas. El 22 de abril de 2009 la Dra. María Cristina Cabrera, en sentencia Nº 25/2009, condenó al Poder Ejecutivo a abonar la suma de U$S 200.000 por concepto de daño moral. El Estado apeló dicha sentencia, y finalmente el 3 de marzo de 2010 el Tribunal de Apelaciones Civil de Primer Turno confirmó la condena de primera instancia.

En tanto, el proceso penal (detenido por intervención del Presidente Dr. Julio María Sanguinetti) fue reiniciado a fines de 2009 por la hija y nietos de Julio, Hebe Castro Ures, Ariel y Roberto Castro Tabó (cuyo padre falleció a principios de 2009).

Comparecen solicitando el desarchivo del expediente y vista al Ministerio Público de la causa. Agregaron además nuevos elementos de prueba: el informe de la Comisión para la Paz del 2 de julio de 2003, que consideró "confirmada la denuncia sobre desaparición forzada del ciudadano uruguayo Julio Castro Pérez porque ha recogido elementos de convicción coincidentes y relevantes que permiten concluir que: a) fue detenido en la vía pública, en la intersección de la calle Francisco Llambí casi Av. Rivera, el día 1º.de agosto de 1977, alrededor de la hora 10.30; b) se lo trasladó a un centro clandestino de detención sito en la Av. Millán 4269, donde fue sometido a torturas a consecuencia de las cuales falleciera, en ese lugar, el 3 de agosto de 1977, sin recibir atención médica. Sus restos (según la información recibida) habrían sido inicialmente enterrados en el Batallón 14 de Toledo, luego exhumados a fines del año 1984, incinerados y tirados al Río de la Plata". Esta información también surge del de la publicación "Investigación histórica sobre detenidos-desaparecidos" editada por Presidencia y elaborada en cumplimiento del art. 4 de la ley 15.848.

El juez a cargo de la sede, Dr. Juan Fernández Lecchini, dispuso que el expediente se remitiera nuevamente al Poder Ejecutivo para que se pronunciara al respecto. En agosto de 2010 el Presidente de la República, José Mujica excluyó el caso de Julio Castro de la Ley de Caducidad, por lo que la causa penal puede ahora continuar su curso. A la fecha el expediente pasó en vista al Ministerio Público, a cargo de la Dra. Mirtha Guianze.

La causa es patrocinada por la Dra. Rosario Fernández Gutiérrez.

5. Homicidio político de Luis Roberto Luzardo

Luis Roberto Luzardo nació en Durazno en enero de 1943. Integraba el MLN (Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros). Es detenido el 17 de agosto de 1972 por las Fuerzas Conjuntas, de Inteligencia y Enlace en el "Bar Asturias" (ubicado en la calle 8 de octubre) junto a Henry Engler y José Serrano (alias Piedecasas).

Las declaraciones que surgen de autos evidencian que los tres se encontraban sentados en el bar aguardando la llegada de otros dos compañeros, cuando inesperadamente ingresan varios policías de civil. Uno de ellos dispara a menos de medio metro de distancia a Roberto, quien estando desarmado, se levanta de la silla.

Es trasladado al Batallón Nº 9 donde permanece durante la noche herido de gravedad hasta el día siguiente en que lo internan en la sala 8 del Hospital Militar. La herida provocada por el disparo dañó la médula cervical, lo que provocó una parálisis casi total. Hasta fines de enero de 1973 recibió una atención más que deficitaria, negándosele posteriormente todo tipo de asistencia. Fallece el 12 de junio de 1973, luego de varios meses de agonía, a consecuencia de una infección generalizada.

La denuncia original fue presentada en 2002, ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 1º Turno (Ficha 87-10103/2002) por su madre, la Sra. Zulma Cazeneuve de Luzardo y por su viuda, la Sra. Ana Blanco, representadas por el Dr. Héctor Di Giácomo.

En 2006 la familia Luzardo realiza una nueva denuncia penal (Ficha 2-42-386/2006) contra mandos civiles, militares y policiales del gobierno cívico militar comprendido entre el 16 de agosto de 1972 al 12 de setiembre de 1973 y demás responsables, por la comisión de los delitos: detención ilegal, reclusión ilegal, lesiones graves, torturas, omisión de asistencia y muerte. Esta nueva denuncia se incorpora a la anterior, esta vez enmarcada como homicidio político y como parte del plan de exterminio de opositores, acusando a represores civiles y militares en carácter de autores de crímenes de lesa humanidad.

EL juez en lo Penal de 1º Turno, Dr. Fernández Lecchini y la fiscal de 13º Turno, Dra. Adriana Acosta, tomaron declaraciones a testigos, médicos y militares, entre otros integrantes de la OCOA (Órgano Coordinador de Operaciones Antisubversivas).

Se realizó una inspección ocular en el Hospital Militar en salas similares a la que falleció Luis Roberto (las originales ya no existen). El 26 de Febrero de 2009 se llevó a

cabo la audiencia en que fuera interrogado el ex dictador Gral. Gregorio Álvarez, quien negó tener conocimiento de los hechos.

Previo a dicha audiencia se agregó información contenida en otro expediente relativa a las causas del deceso de Roberto Luzardo. Esto originó una consulta al Instituto Técnico Forense, el cual, en marzo de 2009, designara una Junta Médica. Su cometido era analizar la información a los efectos de saber, si con los nuevos datos aportados (condiciones en que se encontraba la víctima, tamaño de las heridas, condiciones de higiene, inexistencia de atención médica, etc.) era o no posible que aconteciera el hecho muerte.

En diciembre de 2009, luego de tres meses de estudio del expediente, sobre la base de las declaraciones de detenidos en la sala 8, la reconstrucción de la historia clínica presentada por el neurocirujano Ricardo Alberti, el reconocimiento forense efectuado por el médico militar Mautone y múltiples factores más, se da a conocer el pronunciamiento del ITF. El dictamen afirma que Luis Roberto Luzardo fue sometido a un abandono premeditado en cuanto a la asistencia médica, constituyendo esto la causa de su muerte.

En audiencia realizada en abril 2010, los indagados (el entonces Director del Hospital Militar Arregui, el neurocirujano Rodríguez Juanotena y la médica Braseiro, firmante del certificado falso de defunción), vuelven a caer en graves contradicciones y olvidos. En la misma audiencia, el ex dictador Gregorio Álvarez reconoce haber estado en la sala 8 poco antes del fallecimiento, hecho que había negado en el careo realizado con Zulma Beatriz Luzardo.

En agosto de 2010, el juez Fernández Lecchini dio por finalizadas las actuaciones enviando el expediente a la fiscal Adriana Costa para que se expida, quien declaró a familiares de Luis Roberto Luzardo que necesitaría de mucho tiempo para el examen del mismo.

La causa cuenta con el apoyo de SERPAJ.

6. Desaparición forzada de Adalberto Soba

El 4 de abril de 2006 se denunció la desaparición de Adalberto Soba quien fuera detenido en Buenos Aires el 26 de setiembre de 1976. La denuncia se formuló ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 19º Turno a cargo del Dr. Luis Charles. En el transcurso del proceso se incorporaron las denuncias por las desapariciones de Gerardo Gatti, León Duarte y Alberto Mechoso y luego se anexó la denuncia por el resto de las personas detenidas en “Automotoras Orletti”.

El 11 de setiembre de 2006 fueron procesados con prisión José Gavazzo, Jorge Silveira Quesada, Ernesto Ramas, Ricardo Medina, José Arab, Gilberto Vázquez, Luis Maurente y José Sande. El procesamiento por el delito de privación de libertad fue confirmado por el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 2º Turno.

El 26 de marzo de 2009, el Dr. Luis Charles dictó dos sentencias definitivas de primera instancia, condenando a los ocho procesados, por 28 delitos de homicidio

muy especialmente agravado. Estos dos fallos constituyeron las primeras sentencias de condena por actos de terrorismo de Estado.

En febrero de 2010 la Suprema Corte de Justicia desestimó una excepción de inconstitucionalidad presentada por Ricardo Medina respecto del art. 123 del Código Penal que establece la prescripción de los delitos.

En ese mes, por otro lado, el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de 2º Turno (José Balcaldi, Alfredo Gómez Tedeschi y William Corujo) confirmó la sentencia de condena de José Gavazzo y Ricardo Arab quienes habían apelado la sentencia de primera instancia. Asimismo desestimó el recurso presentado por la Fiscal Dra. Mirtha Guianze rechazando la imputación de desaparición forzada y manteniendo, en cambio, la de homicidio.

En el mes de junio de 2010 el mismo Tribunal de Apelaciones rechazó los recursos presentados por los militares retirados Silveira, Ramas, Vázquez y Maurente y por los ex policías Medina y Sande. El Tribunal valoró la existencia de "pruebas suficientes y categóricas" sobre la responsabilidad de los seis represores en los crímenes investigados, valorando especialmente el testimonio de los sobrevivientes y documentos desclasificados de la dictadura. De este modo se confirmó la pena de 25 años de penitenciaria para Silveira, Ramas y Vázquez y la pena de 20 años de penitenciaria para Medina y Sande.

Ramas nunca estuvo alojado en un establecimiento penitenciario permaneciendo desde el inicio del proceso internado en el Hospital Militar.

La denuncia inicial fue formulada por la esposa y los hijos de Adalberto Soba con el apoyo de la Secretaría de Derechos Humanos del PIT-CNT.

La causa es patrocinada por el Dr. Pablo Chargoñia.

7. Desaparición Forzada de la Maestra Elena Quinteros

El caso registra el primer procesamiento por un crimen vinculado a la represión dictatorial. En el año 2002 fue procesado Juan Carlos Blanco por un delito de privación de libertad. Más tarde el procesamiento fue reformulado por el de homicidio muy especialmente agravado.

En 2004, el Juez suplente Alejandro Recarey, impulsó la búsqueda de la víctima en los fondos del Batallón de Infantería Nº 13 de Av. de las Instrucciones, adoptando una medida cautelar de no innovar y logrando el auxilio de pericias que permitieran localizar lugares de posibles enterramientos.

Actualmente el titular del Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 1º Turno es el Dr. Juan Carlos Fernández Lecchini.

La Fiscalía Letrada (Dra. Mirtha Guianze) realizó la acusación en agosto de 2008 imputando el delito de desaparición forzada y solicitó la pena de 20 años de penitenciaría.

Recién el 21 de abril de 2010 se dictó sentencia definitiva de primera instancia. El Juez condenó a Juan Carlos Blanco como coautor de un delito de homicidio muy especialmente agravado a la pena de 20 años de penitenciaría.

Además de rechazar la imputación de desaparición forzada de desaparición, Fernández Lecchini desarrolla un enfoque muy alejado de las más avanzadas elaboraciones en materia de responsabilidad por crímenes de lesa humanidad. Así, por ejemplo, sostiene que “la imprescriptibilidad es sin duda una norma jurídica en el Estatuto de Roma. No es claro que sea una norma jurídica de la comunidad internacional anterior, de carácter consuetudinario”. El juez considera que las normas sobre imprescriptibilidad, más que normas jurídicas son “convicciones morales de la humanidad”.

De franco rechazo es la consideración del juez sobre las agravantes de la conducta de Juan Carlos Blanco. Dice Fernández Lecchini “podría plantearse la alevosía dado que el aparato del Estado actuaba sobre los sospechosos sin posibilidades de que éstos se defendieran con probabilidades. Pero también es cierto que la lucha entre los grupos sociales de derecha y de izquierda se seguían dando, Quinteros seguía trabajando en uno de los grupos sociales fuertes y antagónicos y esto significa ausencia de total indefensión; esta afirmación no supone desconocer que un grupos social ya claramente estaba mostrando su mayor fuerza sobre el otro”. La insólita visión sobre el terrorismo de Estado que denota esta consideración del juez no tiene otro ejemplo en otras sentencias sobre casos análogos y se aparta de lo que se afirma en la Ley 18.596 que reconoce la responsabilidad del Estado uruguayo en la realización de “prácticas sistemáticas de tortura, desaparición forzada, prisión sin intervención del Poder Judicial, homicidios, aniquilación de personas en su integridad psicofísica, exilio político o destierro de la vida social”.

La denuncia es promovida por la Secretaría de Derechos Humanos del PIT-CNT.

La causa es patrocinada por el Dr. Pablo Chargoñia.

8. Desapariciones forzadas de Gustavo Edison Inzaurralde Melgar y Nelson Rodolfo Santana Scotto

Con fecha 28 de mayo de 2007 se denunció la desaparición forzada de Gustavo Inzaurralde y Nelson Santana militantes del PVP. Su detención ocurrió el 29 de marzo de 1977 en Paraguay, conjuntamente con la de tres ciudadanos argentinos (José Nell, José Logoluso y Marta Landi). El 16 de mayo de 1977 fueron trasladados en un avión de la Armada Argentina y desde entonces se desconoce la suerte que corrieron.

La denuncia fue presentada ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 7º Turno a cargo de la Dra. Graciela Gatti.

Luego de presentada la denuncia en Uruguay, uno de los denunciados más directamente involucrados con el caso (el militar retirado Carlos Calcagno) fue detenido por solicitud de la Justicia de Paraguay en el marco de un procedimiento de extradición por la desaparición del militante paraguayo Federico Tatter. En julio de 2008 el juez Rolando Vomero a cargo del procedimiento de extradición había negado la excarcelación del militar.

La Fiscal del caso Dra. Mirtha Guianze solicitó el procesamiento de Calcagno por el delito de desaparición forzada conforme a la tipificación del art. 21 de la ley 18.026. El 21 de setiembre de 2010 la jueza Dra. Mariana Motta accediendo a la solicitud fiscal, lo procesó con prisión por dos delitos de desaparición forzada.

Durante su comparecencia en el juzgado, el procesado aceptó haber estado en Paraguay cuando los dos militantes del PVP fueron desaparecidos, pero negó participación en los hechos.

El delito imputado tiene naturaleza de crimen de lesa humanidad, imprescriptible y prevé una pena máxima de veinticinco años de penitenciaría.

La denuncia es promovida por la Secretaría de Derechos Humanos del PIT-CNT.

La causa es patrocinada por el Dr. Pablo Chargoñia.

9. Sustracción y desaparición de Anatole y Victoria Julien

La denuncia fue promovida por Victoria Larrabeiti (Victoria Julien) contra funcionarios civiles y militares, mandos y subordinados, vinculados al caso. Fue presentada el 14 de mayo de 2008 ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 20º Turno.

Anatole y Victoria fueron detenidos junto con sus padres, el 26 de setiembre de 1976. Los niños fueron trasladados a Montevideo y posteriormente, en diciembre de 1976, a Valparaíso (Chile). En esta ciudad fueron abandonados y entregados en adopción a una familia chilena no vinculada con la represión.

El titular de la sede Dr. Alfredo Guido desarrolló la actividad presumarial a lo largo del año 2010 con la participación de la Fiscal Dra. Adriana Costa y la intervención del abogado denunciante.

Además del testimonio de víctimas de la represión –algunos de los cuales vieron a los hermanos Julien en Automotoras Orletti en Buenos Aires y en la sede del SID (Servicio de Información y Defensa) en Montevideo- debieron comparecer como indagados ex militares, ex policías y funcionarios diplomáticos. Uno de estos últimos declaró que “tenían conocimiento de personas detenidas porque venían personas a la embajada (en Buenos Aires) a reclamar por familiares perseguidos y detenidos”. Asimismo afirmó que “hubo conexión entre las dos fuerzas armadas, las dos dictaduras (de Argentina y Uruguay)”.

El Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores remitió al Juzgado decenas de documentos que prueban diversas intervenciones de funcionarios militares y civiles en la red de represión de los años 1970. Entre otros se agregaron documentos de cancillería que mencionan “traslados”. En una de las audiencias indagatorias, ese documento fue valorado por el agente diplomático Alberto Voss Rubio (quien fuera tercer secretario de la embajada en Buenos Aires en el período 1974/1979) como parte de la “organización montada por las dos fuerzas armadas, a través de agregados militares contactados con su contraparte argentina”. En cambio, el ex canciller Juan Carlos

Blanco afirmó en otra audiencia que esos traslados correspondían a procedimientos normales de extradición. Sin embargo no pudo dar ningún ejemplo de tales procedimientos.

El ex militar Gilberto Vázquez admitió la existencia del "primer vuelo" (traslado de detenidos desde Buenos Aires a Montevideo en julio de 1976) sin embargo negó la existencia de un "segundo vuelo" y la peripecia seguida por los hermanos Julien. Respecto a los niños dijo "no tiene lógica ¿para qué ese tour?".

La causa es patrocinada por el Dr. Pablo Chargoñia.

10. Causa contra el Escuadrón de la Muerte

En el año 2009 fueron procesados por la desaparición forzada de Héctor Castagnetto Da Rosa los integrantes del escuadrón de la muerte Nelson Bardesio Marzoa –extraditado de Argentina- y Pedro Walter Freitas Martínez. Ambos eran ex funcionarios del Ministerio del Interior.

El ex Fiscal de la causa Dr. Ricardo Perciballe había solicitado el procesamiento de Bardesio y Freitas así como de otros integrantes del escuadrón de la muerte por el delito de asociación para delinquir (art. 150 del Código Penal) en calidad de autores en concurrencia fuera de la reiteración con un delito de desaparición forzada (art. 21 de la Ley N° 18.026) y dos delitos de homicidio muy especialmente agravados en calidad de coautores (art. 312 num. 1° y 5° del Código Penal).

La solicitud del Dr. Perciballe de desaparición forzada se refiere a la de Héctor Castagnetto y la de los homicidios a los de Manuel Antonio Ramos Filippini e Íbero Gutiérrez. Hechos ocurridos en los años 1971 y 1972.

La titular de la Sede Penal de 8º Turno Dra. Graciela Eustaquio, en el expediente Ficha IUE 91-2 – 26768/2005, resolvió el procesamiento de Nelson Bardesio Marzoa y Pedro Freitas Martínez por el delito de coautoría de homicidio (art. 312 del Código Penal), que tiene una pena de 15 a 30 años de penitenciaría. Solamente responsabilizó a los procesados por la desaparición forzada de Héctor Castagnetto, no aplicando las normas de Ley N° 18.026 (Cooperación con la Corte Penal Internacional en materia de lucha contra el genocidio, los crímenes de guerra y de lesa humanidad) como lo solicitó la Fiscalía.

Las defensas de los procesados y quien ocupa a la fecha la Fiscalía de 1er. Turno el Dr. Juan Bautista Gómez apelaron la resolución judicial, por lo que el expediente fue elevado al Tribunal de Apelaciones en lo Penal.

Además pesa una solicitud de captura internacional contra Miguel Ángel Sofía Abeleira, a quien el Fiscal Perciballe solicitó el procesamiento por los mismos delitos que a los otros enjuiciados.

Restando aclarar los homicidios políticos realizados por integrantes del escuadrón de la muerte y juzgar a sus autores, contra Ramos Filippini e Íbero Gutiérrez, y la desaparición forzada de Abel Adán Ayala Álvez quien desapareció el 17 de julio de 1971.

La causa es patrocinada por el Dr. Guillermo Payssé.

11. Homicidio de Roberto Julio Gomensoro Josman

A diez años de la investigación que realizaran integrantes de SERPAJ en el Cementerio de Tacuarembó y la presentación de la correspondiente denuncia de la profanación de una tumba identificada en los libros del cementerio como de un NN y la constatación de otras irregularidades, el Juzgado Letrado de Paso de los Toros el 6 de agosto del presente año dispuso el procesamiento de dos militares a quienes les atribuyó la responsabilidad del homicidio de Roberto Gomensoro.

Los militares José Nino Gavazzo - quien se encontraba ya recluido en la cárcel de Domingo Arena por la autoría de delitos de lesa humanidad- y Juan Carlos Gómez fueron procesados en carácter de coautor y autor respectivamente por la comisión de un delito de homicidio muy especialmente agravado (art. num. 1, 61 num.3, 310 y 312 num. 1 y 5 del Código Penal).

La remisión de los responsables del homicidio de Roberto Gomensoro la determinó la Jueza Dra. Lilián Elhorriburu, a solicitud de la Fiscal Dra. Angelita Romano.

El 18 de marzo de 1973 el cuerpo de Roberto Gomensoro apareció en las aguas del lago del Rincón del Bonete, vecino al predio del Batallón de Ingenieros N° 3. El cadáver estaba desnudo envuelto en una malla de alambre y con piedras atadas en su interior para evitar que subiera a la superficie. Militares lo habían llevado detenido de su domicilio en Montevideo seis días antes. Las Fuerzas Armadas en distintos comunicados desinformaron de su situación diciendo que lo habían procesado y que se había fugado.

Después de múltiples interrogatorios a través de muchos años y con la dificultad para la investigación y resolución por los numerosos jueces y fiscales que entendieron en el caso, llegó a determinarse que los ahora procesados fueron los encargados de dar muerte a Roberto. Lo colgaron para interrogarlo y con su bayoneta Juan Carlos Gómez lo castró dejándolo desangrar toda la noche, Gavazzo que se encontraba presente era quien daba las órdenes y supervisaba los interrogatorios. Hubo un testigo presencial de los hechos el que también estaba colgado y siendo interrogado en forma violenta, y el mismo Gómez le dio un bayonetazo y le cortó la rótula.

La resolución judicial fue apelada por la defensa de ambos militares.

La causa es patrocinada por el Dr. Guillermo Payssé.

12. Desaparición forzada de Horacio Gelós Bonilla

Horacio era trabajador de la construcción, secretario del Sindicato del SUNCA de Maldonado, edil suplente de la Junta Departamental y militante del FIDEL (Frente Izquierda de Liberación). Al momento de su muerte tenía 32 años.

El 2 de enero de 1976, Horacio estaba con su tío Ramón Gelós, en la plaza de Maldonado y de una camioneta Marca "Indio" (de color celeste con matrícula argentina), bajaron dos individuos jóvenes, de particular, que lo detuvieron. Lo condujeron hasta el Cuartel de Ingenieros Nº IV, en Laguna del Sauce. A la semana de la detención

vuelven a la casa preguntando por él, esta vez son tres personas con uniforme del Ejército. Eran las cuatro de la madrugada, revisaron toda la casa. A media mañana vuelven por Horacio, pero esta vez con la policía de la Dirección de Investigaciones.

Son varios los testigos que escucharon sus gritos: Omar Varona Rovira, Alberto Romero de Armas, Lucas Sócrates Martínez Caraballo, Armando Práxedes Viera y Carlos Julio Barrios. Todos ellos fueron sometidos a salvajes torturas pero a Horacio comenzaron a castigarlo de una manera brutal. Ese 6 de enero fallece a consecuencia de la tortura. Estos testigos identificaron al Teniente Silvera, Alférez Barrios, Capitán Stacco, Teniente Carlos Techera, alias "el Caballo", al Comandante Juan Cirilo (a quien se le adjudica la responsabilidad en la tortura) y a los médicos: Dr. Julio Cesar D´Albora, Dr. José Luis Braga y Dr. Francisco Pons.

En mayo de 2006 se presenta ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 2º Turno de Maldonado, denuncia formal contra los mandos civiles, militares y policiales del gobierno cívico militar y demás responsables por la comisión de los delitos: detención ilegal, reclusión ilegal, torturas y desaparición forzada, Ficha 287-198/06. La presentan su padre y el hermano de Horacio (aunque su padre no puede ratificarla por estar en grave estado de salud).

Entre los medios de prueba se solicita la incorporación de una denuncia presentada el 22 de mayo de 1985 ante el Juzgado de 2º Turno, formándose el expediente caratulado "Lima y otros (por la Comisión de Derechos Humanos de Maldonado), denuncia", Ficha 156/85. Fue archivada por declarar el Poder Ejecutivo de la época, que estaba incluida en la Ley de Caducidad. La nueva causa estuvo a cargo de la Dra. Lina Fernández y el fiscal Dr. Juan Gómez. El juez de la causa, con informe fiscal, declina competencia hacia el Juzgado Letrado Penal de 4º Turno de Maldonado, quedando al cargo de la causa la Dra. Graciela Eustachio. Se produce una nueva declinatoria de competencia, remitiendo la causa al Juzgado Letrado en lo Penal de 7º Turno de Montevideo, agregándola a la Ficha: 1-608/03, Bordaberry, 10 homicidios especialmente agravados, a cargo de la Dra. Graciela Gatti y la Fiscal Dra. Ana Tellechea.

Se ha tomado declaración a un testigo que estuvo detenido junto a Horacio, a los médicos del batallón en la época de la detención (según los testimonios fueron los Dres. José Luis Braga y Julio César D´Albora) y se solicitó la declaración de un testigo ex militar que, pese a comprometer su comparecencia, a la fecha fijada para la audiencia no concurrió. Se ha dispuesto la desagregación de las actuaciones referidas a Horacio Gelós Bonilla, estando para formar pieza por separado. Se accedió y la fiscal Ana Tellechea por dictamen establece que al estar incluida la causa en la Ley de Caducidad (por pronunciamiento anterior, durante el período del Dr. Julio María Sanguinetti) solo podrá interrogarse a los mandos militares.

La causa es patrocinada por la Dra. María del Carmen Salazar.

13. Homicidio político de Ubagesner Chávez Sosa

Nacido en Rivera, era obrero metalúrgico y militante del Partido Comunista. Estaba casado con Isidora y tenían una niña: Valentina. Ubagesner fue secuestrado el 28 de mayo de 1976. Sus restos aparecieron en la Chacra de Pando en el año 2006 debido a la información proporcionada por la Fuerza Aérea, que admitió el enterramiento clandestino luego del asesinato cometido en la Base Aérea de Boiso Lanza.

Al momento del hallazgo de sus restos óseos intervino el Juzgado Penal de 1º Turno de la ciudad de Pando, a cargo del Dr. Hubert Álvarez y su fiscal era la Dra. Sylvia Gari. El expediente fue de Pando hacia Montevideo en virtud de la existencia de una denuncia anterior presentada por su hija Valentina Chávez y su viuda Isidora Musco.

El expediente estaba acordonado a la causa del ex dictador Juan María Bordaberry, situación procesal que presentaba la dificultad de no poder avanzar en la investigación porque se constituía como prueba en la causa principal. Se genera un nuevo expediente (como causa independiente), Ficha 88/217/2008, dentro del Juzgado Letrado en lo Penal de 7º Turno, enviándose al Poder Ejecutivo para su consideración quien lo excluye de la Ley de Caducidad. Se efectúa la denuncia por homicidio político y crimen de lesa humanidad. Inicialmente la causa estuvo a cargo de la jueza Dra. Gatti pasando posteriormente a la órbita de la Dra. Mariana Mota, siendo la Dra. Ana Tellechea la fiscal competente.

Luego de una indagatoria exhaustiva declararon testigos y ex militares que se opusieron al régimen dictatorial quienes estuvieron presos en las “perreras” (literalmente donde se guardaban estos animales) de la Base Aérea de Boiso Lanza. Esta situación se constató luego de una inspección judicial.

El caso fue tramitado de acuerdo a la nueva Ley Nº 18.026 (la norma habilita a que, tanto el abogado/a denunciante como las víctimas, concurran a las diligencias que disponga el juez/a de la causa) por lo que las denunciantes participaron de la inspección que se efectuó en la base aérea. Allí se identificó el lugar exacto donde fue asesinado Chávez Sosa, como también el lugar y en qué forma eran torturados los demás presos políticos.

La indagatoria prosiguió con la citación de los involucrados en las torturas y con integrantes del Servicio de Inteligencia de Boiso Lanza, unidad que estaba a cargo del ex Coronel Aviador Uruguay Araújo Umpiérrez.

En el marco de esta causa la fiscal Tellechea solicitó el procesamiento de tres ex militares, entre ellos el antes mencionado y el teniente Enrique Rivero. En resolución dictada el 8 de octubre de 2010, la Dra. Mariana Mota procesó a ambos militares con prisión por el delito de homicidio político: Araujo Umpiérrez en calidad de coautor por cuanto tenía la dirección del Servicio de Inteligencia y control sobre los presos políticos que se encontraban en la base y a Enrique Rivero en calidad de autor por haber participado directamente en las torturas que condujeron a la muerte a Chávez Sosa.

Al mismo tiempo se citó a otros militares que comparecerán en calidad de testigos (entre ellos al ex comandante en jefe de la Fuerza Aérea, Tte. Gral. Aviador (R) Enrique Bonelli, a varios oficiales y subalternos activos en la Base Aérea de Boiso Lanza al momento de la muerte, así como a nuevos testigos quienes comparecerán a declarar en el mes de noviembre, esperando poder determinar la responsabilidad de todos los involucrados en los hechos. Aún falta reconstruir la fase temporal y espacial entre el momento de la muerte de Ubagesner y el enterramiento con cal viva y la mutilación de las falanges de las manos y los pies en la Chacra de Pando. Resulta fundamental poder determinar con exactitud este tipo de prácticas a los efectos de desbaratar el aparato organizado de poder que llevaba a cabo esas desapariciones forzadas. Recordemos que es el primer desaparecido cuyos restos se encuentran y que se juzga a los responsables materiales del hecho.

La tipificación del delito y los fundamentos del auto de procesamiento van en línea con la sentencia de la Suprema Corte de Justicia en el caso de Nibia Sabalsagaray, lo que ratifica la preeminencia del derecho internacional en materia de derechos humanos sobre el derecho nacional, aplicando la figura de crímenes de lesa humanidad.

Particularmente, en esta causa se investigan colateralmente, los indicios para determinar que sucedió con Arpino Vega quien también fuera asesinado bajo tortura en el mismo lugar.

La causa es patrocinada por el Dr. Óscar López Goldaracena.

14. Homicidio político de Horacio Ramos

De profesión bancario (destituido en 1969) divorciado y padre de dos hijos (Patricia de 15 años y Sebastián de 10 años), Darío Horacio Ramos tenía 38 años al momento de su muerte.

Militaba gremialmente en AEBU e integraba el MLN (Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros). Fue detenido en 1970 y luego de la fuga masiva del penal de Punta Carretas, vuelve a prisión en el año 1972. La "justicia militar" tarda 5 años en pronunciarse. Finalmente fue sentenciado a una condena de 30 años de penitenciaría, declarándolo delincuente habitual y con medidas de seguridad eliminativas de 1 a 10 años.

Es recluido en el 2º piso del Penal de Libertad o EMR 1, lugar donde se albergaba a los presos políticos de mayor peligrosidad (según el criterio militar), siendo por ende uno de los lugares identificados por sus prácticas de tortura más crueles y despiadadas y el aislamiento de veintitrés horas y treinta minutos diarios.

En junio de 1981, es sancionado con un régimen de incomunicación y traslado a los calabozos conocidos como la "Isla", donde tiempo después es encontrado ahorcado en la celda con su propia bufanda o faja. Según los militares que lo custodiaban: "él se suicidó". Esta respuesta coincide con la que da el gobierno en 1982 ante la denuncia formulada ante la CIDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos):

"autoeliminación por ahorcamiento". Era práctica común en esa época, utilizar como método de tortura, el izar con una soga desde el cuello al detenido por una pequeña ventana de la celda de castigo, luego casi al momento de la asfixia se lo dejaba caer.

En el año 2006, su hija Patricia Ramos Buxedas denuncia ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 3º Turno (Ficha 2-21982/2006), a los mandos de la época argumentando la inviabilidad del suicidio de su padre, por entender que las circunstancias que rodean su muerte permiten sostener serias y fundadas dudas ya que se trataba de una persona con una gran personalidad y fortaleza de carácter moral, según testimonio de varios de sus compañeros de reclusión. Asimismo, la partida de defunción y el certificado expedido por el Dr. Mautone contradicen la versión emitida por las autoridades del Penal de Libertad el día de su muerte, ya que establecen que Horacio Ramos, habría fallecido en el Hospital Militar y no en su celda de castigo.

Tanto el juez Dr. Sergio Torres y la fiscal de la causa, Dra. Mirtha Guianze han realizado evaluación de la prueba ofrecida, tomando declaraciones a varios testigos que aseguran la imposibilidad de la hipótesis del suicidio. También han declarado varios militares que ejercían los mandos en el Penal de Libertad al momento de la muerte de Horacio Ramos.

En diciembre de 2007 la Fiscalía solicita una autopsia histórica, en noviembre de 2008 el Instituto Técnico Forense citó a testigos para colaborar en el ajuste del perfil de la víctima y en mayo de 2009 se llevó a cabo la reconstrucción en el Penal de Libertad.

La autopsia histórica concluyó en el correr de este año, en la que se confirmó el hecho que Horacio Ramos no se habría suicidado. Se continuó con la indagatoria volviendo a citar tanto a testigos como a indagados, realizándose además la exhumación de los restos a los efectos de proceder a una autopsia real para confirmar los elementos que surgían de autos.

A la fecha el expediente se encuentra en poder de la fiscal para decidir si solicita o no procesamientos. En esta causa no se está aplicando la ley 18.026 (el abogado y de las víctimas no tienen acceso a las actuaciones judiciales).

La causa es patrocinada por el Dr. Óscar López Goldaracena.

15. Homicidio político de Ramón Peré

Ramón nació en Soriano, estaba casado con Alicia y tenía dos hijos: Nancy de cuatro años y Andrés de dos. Era estudiante de veterinaria, profesor de Histología y docente de Química en el liceo de Tarariras. Militante del Partido Comunista y de la Asociación de Estudiantes de Veterinaria (AEV).

El 6 de julio de 1973, a eso de las 19.00 horas, cuando salía de la Facultad de Veterinaria junto a Horacio Montalbán, fueron seguidos por dos militares o policías vestidos de particular quienes les disparan. Ramón tenía 28 años. No estaba armado y le dieron muerte por la espalda. El hecho aconteció en el marco de la manifestación

estudiantil realizada en el contexto de la resistencia civil obrera y universitaria, como respuesta de rechazo hacia el gobierno cívico - militar instaurado el 27 de junio de 1973. Es el primer asesinado en el régimen de facto.

El 11 de setiembre de 2008, su viuda Alicia Jaime Pérez y sus hijos Nancy y Andrés Peré Jaime presentan la denuncia ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 3º Turno de Montevideo, la que será la Ficha 2-42822/2008.

Habiendo el Poder Ejecutivo determinado que la causa no se encontraba amparada por la Ley de Caducidad, el Juez Letrado en lo Penal actuante, Dr. Sergio Torres, fijó la primer audiencia para el día 18 de marzo de 2009, ocasión en que declararon los familiares de la víctima.

Entre los días 27 y 29 de abril se llevaron a cabo otras audiencias tomándose declaración a testigos y demás implicados. El 9 de Setiembre de 2009 se realizó una audiencia donde se citaba a declarar al Director y al Sub Director de Inteligencia, al Sub Jefe de Policía (todos estos ya fallecidos) y a Luis Alberto Terzaghi Ferro, quien habría sido, presuntamente, quien le efectuó el disparo.

En 2010 declaran nuevos testigos, quienes corroboran que Ramón no portaba armas en el momento de su asesinato. Continúa la indagatoria durante la cual se pudo identificar el presunto matador. Se lleva a cabo una audiencia donde declara el testigo principal de la causa, el Sr. Horacio Montalbán, quien acompañaba a la víctima al momento de su muerte. Días después se realizó un careo entre este y el presunto asesino.

Comparecen además testigos reconocidos por su notoriedad pública (uno de ellos es el Ing. Jorge Brovetto) quienes estaban al frente de cargos públicos en la Universidad de la República.

Se adjuntaron pruebas documentales (se solicitó por parte de la defensa que se agregue parte de su historia clínica) que constatan que Ramón padecía una discapacidad funcional en la movilidad de sus manos, razón por la cual era imposible que hubiera podido disparar. Se desbarata entonces, definitivamente, la versión oficial de que hubiera habido un enfrentamiento. Se dispuso posteriormente la exhumación del cuerpo para la realización de una autopsia.

Se dispuso para el día 3 de setiembre la reconstrucción del hecho. Inicialmente se realizaría en el mismo lugar físico donde se produjo el asesinato. Por razones de seguridad y ante las amenazas de grupos de extrema derecha, se decidió modificar a último momento el lugar elegido. Se realizó en la Guardia de Coraceros. El juez resolvió no aplicar la ley 18.026, no obstante lo cual, ante la insistencia del defensor permitió que se estuviese presente en el momento de la reconstrucción. No quedaron dudas de que Ramón Peré fue asesinado por la espalda.

El expediente se encuentra en la Fiscalía, para determinar el pedido o no de procesamiento.

La causa es patrocinada por el Dr. Óscar López Goldaracena.

16. Homicidio político de Edgar Francisco Sosa Cabrera, "El Gato Sosa"

Edgar Francisco Sosa Cabrera, era uruguayo, de ocupación mecánico, tenía al momento de su fallecimiento 44 años de edad y era padre de una niña: Tania. Militaba en el MLN (Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros). Fue detenido por las Fuerzas Armadas, el 23 de Junio de 1973. Estuvo recluido en el Batallón de Artillería Nº 1, La Paloma, Cerro, EMR1 hasta febrero de 1981 y desde esa fecha en el Regimiento de Caballería Mecanizada Nº 4. Desde agosto de 1981, estuvo detenido en el Establecimiento de Reclusión Nº 1 (EMR1), celda 3ª A, 16 derecha, con el Nº 1268. Finalmente es trasladado a una de las barracas de ese centro.

Según surge de los antecedentes policiales de la época Edgar venía siendo asediado por la policía desde marzo de 1964, al tomar conocimiento que era suscriptor del semanario "Pekín Informa". Lo detienen por primera vez en abril de 1965 en circunstancias en que pintaba un muro con el lema "Abajo las Medidas de Seguridad" a cuyo pie luce "Centro Estudiantes de Humanidades FEUU". En 1970 se realiza un allanamiento en su domicilio, del cual surge estar afiliado al Instituto Cultural Uruguay-China. Cuando es detenido en 1975 pertenecía a la dirigencia del MLN.

Si bien a Edgar le habían hecho firmar su libertad, no solo no se la dieron sino que permaneció detenido con medidas prontas de seguridad. Es allí cuando lo trasladan para alojarlo en las barracas, y en ocasión de no haber nadie en ellas, le dan muerte. Existe absoluta coincidencia en que era una persona muy fuerte físicamente y admirable a nivel intelectual. Eso implicaba riesgos para las Fuerzas Armadas: por su edad, su estado físico y mental, por las vinculaciones que tenía dentro de la cárcel así como por su conocimiento político. Había participado del simposio de Viña del Mar del MLN según testigos, "era de las personas que estaban políticamente enteras". Todos coinciden en afirmar que era imposible que "El Gato" se hubiera suicidado.

Su hija Tania Sosa, presentó denuncia ante el juzgado Letrado en lo Penal de 6º Turno, contra mandos civiles, policiales y militares por detención ilegal, tortura y muerte. El 11 de setiembre de 2009 su hija Tania ratifica la denuncia. El 26 de octubre, el Poder Ejecutivo lo excluye de la Ley de la Caducidad.

Durante el 2010 prosiguió la indagatoria presumarial de carácter reservada, declarando testigos e indagados. No hay hasta el momento resolución alguna, ni por parte de fiscalía ni por parte de la juez.

La causa es patrocinada por el Dr. Óscar López Goldaracena.

17. Denuncia por desapariciones forzadas en Argentina en 1977 y traslados clandestinos al Uruguay en 1978

La denuncia fue radicada ante el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 19º Turno, expediente "ALVAREZ ARMELLINO, Gregorio Conrado, LARCEBEAU AGUIRREGARAY, Juan Carlos – Reiterados Homicidios muy Especialmente Agravados – Ficha 2-20415/2007", iniciado en el mes de mayo del año 2007, se denuncian

desapariciones forzadas de familias de uruguayos exiliadas en la República Argentina por motivos políticos, nacimientos en cautiverio, apropiación de bebés y sustitución de identidad.

Se detalla la existencia de cinco o seis traslados clandestinos en 1978. Desde Buenos Aires a Montevideo se habrían traído a los uruguayos secuestrados en la República Argentina que al día de hoy están desaparecidos. En algunos casos se trata de uruguayos que políticamente se manifestaban contra la dictadura y tenían vinculaciones o pertenecían a diversos sectores como el Partido Comunista Revolucionario (PCR), Grupos de Acción Unificadora (GAU), Movimiento de Liberación Nacional (MLN) y Agrupaciones Socialistas. En muchos de los casos, se trata de personas sin ninguna vinculación política. Entre los denunciantes hay hijos de desaparecidos nacidos en cautiverio (y apropiados por terceros) quienes recuperaron su identidad años después.

Se solicitó que se investigue judicialmente sobre dichos traslados y sobre el paradero y destino de las personas desaparecidas que habrían sido trasladadas, determinando las responsabilidades penales de civiles y militares al respecto, fundamentalmente la del ex dictador Gregorio Álvarez que asumió como comandante en jefe del Ejército en febrero de 1978.

Particularmente, se denunció la participación de la Armada en la coordinación represiva ya que los primeros traslados habrían sido por lancha y efectivos de la marina uruguaya, habrían participado en forma coordinada con la dictadura argentina. Asimismo, se solicitó se retomaran las excavaciones aportándose lugares de posibles enterramientos, como La Tablada y la Brigada de Artillería Antiaérea.

Se solicita la imputación de crímenes de lesa humanidad, específicamente de desaparición forzada de personas al amparo de lo previsto en la Ley Nº 18.026.

En esta denuncia se tomaron más de sesenta testimonios, algunos de suma importancia por tratarse de sobrevivientes del Pozo de Banfield y de La Tablada, como también testimonios de gente que fue trasladada clandestinamente y que sobrevivió. Se han aportado documentos desclasificados del gobierno de Estados Unidos y de los archivos de Cancillería que demostrarían la responsabilidad de los mandos y la práctica de los traslados como algo habitual. De comprobarse los hechos denunciados, se estaría modificando la historia oficial conocida hasta el momento y la práctica de los traslados clandestinos entre ambos países, de ida y de vuelta, por aire, mar y tierra. El 5 de noviembre de 2006 declaró el ex dictador Gregorio Álvarez.

La causa se tramita en el Juzgado Penal de 19º Turno, Dr. Luis Charles; Fiscalía de 2º Turno, Dra. Mirtha Guianze, quien pidió el procesamiento con prisión del dictador Gregorio Álvarez. Por Sentencia Nº 0157 del 21 de octubre de 2009 se condenó a Gregorio Álvarez por la desapariciones forzadas de 37 ciudadanos uruguayos ocurridas en la República Argentina (entre los que se encuentra/n la/s víctima/s) tipificándole 37 delitos de homicidios muy especialmente agravados en reiteración real; asimismo, por la misma causa, se condenó a Juan Carlos Larcebau por 29 delitos de homicidios

muy especialmente agravados en reiteración real. Se tendrá presente, de acuerdo a lo considerado en la sentencia referida, que se reconoce que las víctimas se encuentran en situación de desaparición forzada en cuanto crimen de lesa humanidad pero que de acuerdo al entender del juez de la causa conforme a nuestro Código Penal correspondería tipificar "homicidios muy especialmente agravados".

Los 37 desaparecidos son: José Enrique Michelena Bastarrica, Graciela Susana de Gouveia Gallo, Daniel Pedro Alfaro Vázquez, Luis Fernando Martínez Santoro, Alberto Corchs Laviña, Elena Paulina Lerena Costa, Edmundo Sabino Dossetti Techeira, Ileana Sara María García Ramos, Alfredo Fernando Bosco Muñoz, Julio César D'Elía Pallares, Yolanda Iris Casco Gelphi, Raúl Edgardo Borelli Cattaneo, Guillermo Manuel Sobrino Berardi, María Antonia Castro Huerga, José Mario Martínez Suárez, Gustavo Alejandro Goycochea Camacho, Graciela Noemí Basualdo Nogueira, Gustavo Raúl Arce Vierra, Raúl Gambaro Núñez, Atalivas Castillo Lima, Miguel Ángel Río Casas, Eduardo Gallo Castro, Aída Celia Sanz Fernández, Elsa Haydée Fernández Lanzani, María Asunción Artigas Nilo, Alfredo Moyano Santander, Juvelino Andrés Carneiro da Fontoura Gularte, Carolina Barrientos Sagastibelza, Carlos Federico Cabezudo Pérez, Célica Elida Gómez Rosano, Ary Héctor Severo Barreto, Beatriz Alicia Anglet de León, Jorge Hugo Martínez Horminoguez, María Beatriz Severo Barreto, Carlos Baldomero Severo Barreto, Claudio Ernesto Logares Mogares Manfrini y Mónica Sofía Grispón Pavón de Logares.

De esta nómina de víctimas, sin incluir a las últimas siete personas, es por las que se condena a Juan Carlos Larcebau.

En el año 2010 el Tribunal de Apelaciones en lo Penal confirmó el procesamiento de Gregorio Álvarez y Juan Carlos Larcebeau por los delitos de "homicidio muy especialmente agravado" lo que confirma la responsabilidad penal de los indagados. Si perjuicio de lo cual la fiscal Dra. Mirtha Guianze habría presentado recurso de casación en razón con la tipificación del delito que debería ser "desaparición forzada, crimen de lesa humanidad" por la ley 18.026 y no homicidio muy especialmente agravado.

No se han determinado los lugares de enterramiento de las víctimas así como tampoco ha habido un reconicimiento oficial por parte del Estado en relación con estas desapariciones. Esta es una de las causas a las que se pudo llegar a la verdad a través de la Justicia y a pesar de ella.

La causa es patrocinada por el Dr. Óscar López Goldaracena.

18. Desaparición forzada de Omar Cubas Simones

Omar tenía 37 años de edad y cinco hermanos que militaban en el PCU (Partido Comunista del Uruguay). Él era el único que no tenía actividad política.

En la época del golpe de Estado, Élida Simones (madre de la víctima) tenía un negocio ubicado en Vázquez y Constituyente. "Tintorería Asia" era un comercio *familiar*, ya que en diferentes ocasiones los hermanos trabajamos allí, colaborando con el emprendimiento.

A comienzos de 1975, se inició una fuerte persecución y represión contra el Partido Comunista. Por esa razón se alejaron (con excepción de Omar quien no tenía actividad política) del negocio familiar por razones de seguridad. Hasta entonces la "tintorería" y la vivienda al fondo era "punto de encuentro" con compañeros del partido y amigos personales. Deciden permanecer lejos de la tintorería, por ser un lugar muy expuesto y conocido por las Fuerzas Conjuntas.

Los denunciantes son sus hermanos Elsa, Mirtha, Luis, Mireya Cubas Simones, y su sobrina Leticia Cuba Souza quienes concurrieron al Juzgado Letrado en lo Penal de 7º Turno a cargo de la Dra. Mariana Mota, y la fiscal Ana María Tellechea. El 13 de setiembre empezaron a tomar declaraciones en calidad de denunciantes a sus hermanos y sobrina. La confirmación de la desaparición fue recibida, durante un interrogatorio, por una de las hermanas, Mirtha Cubas, quien ante la magistrada identificó al Coronel Ernesto Ramas y al Tte. José Luis Parisi como los torturadores.

La investigación se inició a raíz de que su sobrina, haciendo el proyecto de un documental encuentra con una filmación de la dictadura en la que se veía, en un muro, una pintada con la silueta de Omar y una inscripción de 'desaparecido'. Desde entonces la idea les estuvo rondando y finalmente decidieron realizar la denuncia. Mitha contó que "quien durante mucho tiempo lo había buscado fue mi madre, que murió en 1991. Pero esa silueta, no sé cómo le impresionó a cada uno, pero para mí, cuando Leticia me dijo: 'tía, tengo algo para mostrarte', y lo vi, fue como volver a traer a la persona, la representación. Eso nos dio fuerzas para iniciar este largo camino". El material audiovisual en el que Leticia trabaja contiene la versión de una vecina (ya muy anciana) que vio cómo fue el despliegue del operativo de detención de Omar. Este testimonio resulta clave para el proceso judicial y seguramente el registro será tomado como prueba por la fiscalía.

En febrero de 1975 las Fuerzas Conjuntas apresaron a la madre de los hermanos, Élida Simones, quien vivía al fondo de una tintorería. El mismo día también capturaron en sus respectivos domicilios a Mirtha y a Omar. Todos fueron encapuchados, trasladados al Departamento II de la Jefatura de Policía e interrogados por separado. Se les anuncia que estaban detenidos bajo medidas prontas de seguridad. Se los ficha como comunistas y se los amenaza sugiriéndoles que no siguieran realizando actividad política. Ese mismo día se los pone el libertad. Desde entonces, los hermanos dejaron de tener contacto entre ellos; algunos pasaron a la clandestinidad y otros se exiliaron. En otoño del 75 las únicas personas de la familia que hacían 'vida normal' eran nuestra madre, Miryan y Omar. Ellos pensaron equivocadamente que no corrían riesgos, porque no tenían militancia.

Omar permaneció detenido por las Fuerzas Conjuntas y está desaparecido desde fines de abril de ese año, según la información recabada en aquel entonces por su madre en base al aporte de vecinos. Su madre buscó a Omar por comisarías, cuarteles, hospitales y hasta en la morgue. En ningún lugar le dieron información. A partir de entonces comenzó a presentar denuncias.

En enero de 1976 Mirtha estuvo detenida en el Batallón 13. "Me preguntaron sobre mis otros hermanos, pero nunca por Omar. Cuando pregunto qué le hicieron, en la parte del interrogatorio, de la tortura, me dicen que él seguramente se fue del país". A Omar lo detuvieron para averiguar acerca de sus hermanos y lo torturaron hasta morir.

Ya han declarado todos los denunciantes y algunos testigos. Se están recabando pruebas del lugar donde fue desaparecido. La causa se remitió al Poder Ejecutivo para que se pronuncie si se excluye de la Ley de Caducidad.

La causa es patrocinada por el Dr. Óscar López Goldaracena.

19. Causa "Orletti" en Uruguay o "Segundo Vuelo", desaparición forzada, tortura, apropiación de menores, traslado clandestino

Se denuncia la desaparición forzada y el traslado clandestino de una veintena de uruguayos integrantes del PVP (Partido por la Victoria de Pueblo) y del MLN (Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros) en octubre de 1976, detenidos de forma ilegal en la República Argentina y trasladados por las fuerzas represivas (actuando dentro del marco del "Plan Cóndor") en un vuelo clandestino denominado "Segundo Vuelo". Son traídos al el Uruguay, donde fueron presumiblemente ejecutados luego de ser torturados y sus cuerpos desaparecidos, permaneciendo los mismos enterrados en nuestro país (esta información surge de los documentos entregados a los familiares por la Comisión para la Paz).

Luego de una exhaustiva búsqueda, el periodista e investigador Roger Rodríguez, confirma la existencia de ese vuelo, efectuado el 8 de agosto del 2005 por la Fuerza Aérea Uruguaya. Poco después confirmará la existencia de otro vuelo anterior (al que se le denominará "Vuelo Cero" que vincula a los fusilados de Soca).

La denuncia fue realizada por familiares de las víctimas: Adriana Cabrera por Ary Cabrera, Luz Ibarburu (hoy fallecida) por Juan Pablo Recagno, Ignacio Errandonea por Juan Pablo Errandonea, María Esther Gatti de Islas (abuela de Mariana Zaffaroni) por su hija María Emilia Islas. Durante el transcurso de 2010 se incorpora a la Causa, la propia Mariana Zaffaroni.

Posteriormente se incorporan nuevos denunciantes y victimas: Rafael Lezama, Rosario Carretero, Nelson Moreno Malugani y Ruben Prieto.

Aclaramos que el caso Soba y otros se encuentran también vinculado a esta causa. Todos los hechos que se denuncian, se encuadran dentro del marco del "Plan Cóndor", cada uno de los delitos denunciados son delitos de lesa humanidad por lo que se responsabiliza por estas desapariciones a todos los mandos civiles, policiales y militares de la época.

El expediente recayó en manos del Dr. Luis Charles, del Juzgado Letrado en lo Penal de 19º Turno, actuando la Dra. Mirtha Guianze en representación del Ministerio Público. La causa es denominada "mega-causa" o "Segundo Vuelo" o "Causa Orletti

en Uruguay”. Las autoridades actuantes han tomado declaración a todos los testigos ofrecidos hasta el momento y han evaluado la prueba presentada por los denunciantes. Asimismo, comparecieron y declararon, en calidad de indagados, varios militares involucrados directamente a la OCOA (Organismo Coordinador de Operaciones Antisubversivas), a la Fuerza Aérea y al Ejército Nacional, entre otros.

A raíz de la contundente prueba ofrecida en el año 2009 se dicto sentencia condenando a 8 militares en lo que se consideró un hecho histórico. Los procesados con prisión permanecen en la cárcel especial de “Domingo Arena”. Actualmente se han apelado las sentencias y la fiscal Mirtha Guianze ha llevado el tema hasta la instancia de la Casación. De aprobarse la ley interpretativa de la ley de caducidad de la pretensión punitiva del estado, esta causa podría ampliarse en cuanto a los responsables involucrados. De no aprobarse la ley, la causa continúa su curso habitual.

La demanda inicial fue firmada por todos/as los abogados/as en materia de DDHH. Actualmente el seguimiento y las actuaciones en la causa están a cargo de la Dra.Pilar Elhordoy.

20. Homicidio político de Bonifacio Olveira Rosano

Bonifacio Olveira era oriundo de Durazno. Militaba en el Partido Comunista y en el UMTRA (Unión Nacional de Trabajadores del Metal y Ramas Afines). Tenía dos hijos y era obrero metalúrgico de la empresa CINOCA. Se domiciliaba en Camino Ariel 4384, en el apto.4 de la ciudad de Montevideo.

Sufrió dos detenciones: la primera el en mayo del año 1975, por su afiliación al PCU, denunciado por los directivos de la propia empresa (por integrar el sindico de la misma). Permanece en el departamento 6 de inteligencia y enlace junto a otros compañeros de la fábrica CINOCA. Lo liberan en julio del 1975. La segunda detención es en diciembre de 1975 alrededor de las 3.45 am., por un grupo de 20 o 30 personas, pertenecientes a las fuerzas conjuntas. En el operativo participaron hombres y mujeres. “Pican” una pared en el baño de donde presuntamente extraerían armamento, operativo que la familia nunca pudo ver. Al momento del traslado, al ingresarlo en la camioneta, lo desmayan de un culatazo en la nuca (relato ofrecido por sus vecinos quienes lo observaban por las ventanas). La segunda detención fue de cuatro meses, le cuesta severísimas torturas y finalmente la muerte. Para entonces tenía 56 años de edad.

En 2009, su hija, Rosario Olveira presenta denuncia en el Juzgado Letrado en lo Penal de 7º Turno a cargo de la Dra. Mariana Motta y la Dra. Ana Tellechea como representante del Ministerio Público, en el expediente “Organizaciones de Derechos Humanos” con el Nº 2- 21986/2006 por el homicidio de su padre a consecuencia de las torturas que recibiera por parte de agentes del Estado. Luego de largas y brutales sesiones de tortura es trasladado al Hospital Militar donde fallece en circunstancias sumamente dudosas que aún permanecen ocultas para su familia.

Se incorporó material obtenido del Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, así como también testimonios de compañeros y amigos. Según los relatos de varios de sus compañeros estuvo en el Batallón Nº 13 de Avenida de las Instrucciones y luego es trasladado a uno de los centro de tortura más severos, "el cuartel de la Paloma" (Artillería Nº 1) en el Cerro. Allí es herido de bala por un cabo de custodia.

En septiembre de 2009 comparece su hija Rosario, quien relata con extraordinaria precisión la detención de su padre en su hogar, la posterior muerte, sepelio y entierro.

En los últimos tiempos se ha presentado por la parte denunciante nuevo material bibliográfico que acompaña la documentación desarchivada, que fuera presentada en su oportunidad.

Esta causa también se encuentra dentro de las diecinueve que fueron incluidas en la sentencia de inconstitucionalidad el pasado 1º de noviembre por la Suprema Corte de Justicia. El fallo reitera lo expresado por la Corte, en cuanto la Ley de Caducidad violenta el principio de separación de poderes, transgrede el derecho de las víctimas y las familias de acceder al sistema judicial para identificar y castigar a los culpables «de los hechos acaecidos durante la dictadura militar». En caso de que se proceda a la aprobación de la ley interpretativa de la ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado, la inconstitucionalidad mencionada no se será impedimento para continuar con la investigación.

La causa es patrocinada por la Dra. Pilar Elhordoy.

21. Homicidio político de Hugo Leonardo de los Santos Mendoza

Leonardo era estudiante de agronomía y militante del 26 de marzo. Lo detienen en plena vía pública en horas del día, integrantes de las fuerzas conjuntas. Es conducido a un centro de reclusión y torturas, donde luego de aplicársele todo tipo de vejámenes, fallece a consecuencia de las mismas el 3 de septiembre de 1973. Tenía 21 años.

Su familia denuncia, inmediatamente, la muerte por tortura. Varios testigos (entre ellos su tía por vía paterna Ruth y su padre Hugo de los Santos) constatan los evidentes signos de haber sido sometido a brutales torturas.

Los militares ordenan la realización de una autopsia, donde se tergiversa su resultado de forma flagrante. Su familia y sus amigos (entre ellos algunos médicos) y el Juez de Rocha, Dr. Forni Bell, deciden de forma "clandestina" realizar una segunda autopsia. En esta se incluyen fotografías que evidencias las terribles torturas a las que Hugo Leonardo fue sometido.

En el año 2006, se presenta la denuncia penal (Ficha 2- 21986/2006), logrando desarchivar la del año1973, Se denuncia el homicidio político de la víctima, como delito de lesa humanidad, responsabilizando a los mandos militares y civiles de la época.

La causa ingresa originalmente, en el Juzgado Letrado en lo Penal de 3º turno a cargo del Dr. Sergio Torres, quien decide archivar el caso en lo que refiere a los milita-

res, por entender que estos estaban incluidos y amparados por la ley de caducidad, no así con los civiles denunciados.

El expediente se encuentra actualmente, en manos de la Dra. Mariana Mota (Juzgado Letrado en lo Penal de 7º turno) y de la Fiscal Ana Tellechea, quienes llevan adelante la causa contra el dictador procesado Juan María Bordaberry (1- 608/ 2003), causa directamente involucrada con el homicidio de De Los Santos.

Tanto la magistrado actuante como la representante del Ministerio Publico, han tomado declaración a varios testigos: familiares, compañeros y amigos de la victima, así como también a integrantes del MLN. En 13 de noviembre del 2008 comparece un testigo que presenció la autopsia de Hugo Leonardo, quien confirmó que la causa de la muerte fue la tortura.

Durante 2009 se han incorporado pruebas documentales (especialmente archivos desclasificados e información bibliográfica) como nuevas declaraciones de testigos durante el mes de septiembre. Es de destacar la valiosa incorporación a la denuncia del testimonio de los tíos de Leonardo, Daoiz y Amalia, radicados en Brasil. Ellos son los médicos que realizaron la segunda autopsia.

Actualmente el caso se encuentra en trámite en el expediente “Organizaciones de derechos humanos” como un apéndice y se espera la presentación de solicitud de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia por parte de la denunciante, su tía Ruth de los Santos.

En caso de aprobarse la ley interpretativa de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado (aún en debate en el Parlamento Nacional) la inconstitucionalidad mencionada no se solicitará y en su lugar se procederá a tramitar el desarchivo de la parte que se entendió amparada por la misma. Las denunciantes son Ruth de los Santos y Pilar Elhordoy.

La causa está patrocinada por la Dra. Pilar Elhordoy.

22. Homicidio político de Hugo Walter Arteche

Walter tenía 28 años. Era integrante del MLN (Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros). El 19 de agosto de 1973 es detenido en la vía pública (Camino Carrasco y Veracierto) junto a Gerardo Alter (de nacionalidad argentina y cuya causa es llevada adelante en la justicia penal desde el año 2009 por familiares de la víctima con la representación del Dr. José Luís González). Son trasladados a centros de reclusión y torturas, donde como consecuencia de las mismas, fallecen ambos.

En el año 2009, la hermana de la víctima, Carmen Arteche y la Dra. Pilar Elhordoy presentan denuncia penal por el homicidio político de Hugo Walter Arteche cometido dentro del Estado uruguayo por agentes del mismo en el año 1973. La denuncia incluía material desarchivado y desclasificado del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Ministerio del Interior y Ministerio de Defensa (próximamente la abogada solici-

tará la incorporación de la historia clínica recuperada en el Hospital Militar, documentación oculta hasta el momento).

La causa se encuentra radicada en el Juzgado Letrado Penal de 7° turno a cargo de la Dra. Mariana Motta y la fiscal Ana Tellechea bajo el nombre de "organizaciones de derechos humanos", Ficha Nº 2- 21986/2006 y al igual que tantas otras anexadas a la causa contra Bordaberry, tiene el pedido de inconstitucionalidad

Se han tomado declaraciones a testigos así como también ha sido utilizada prueba trasladada de otros expedientes en donde el caso es detallado.

El pasado 1º de noviembre una nueva sentencia de la Suprema Corte de Justicia fue adoptada en el marco de la causa mencionada, mediante el mecanismo de «resolución anticipada» reiterándose los argumentos esgrimidos para la causa de Nibia Sabalsagaray. El fallo reitera lo expresado por la Corte, en cuanto la Ley de Caducidad violenta el principio de separación de poderes, transgrede el derecho de las víctimas y las familias de acceder al sistema judicial para identificar y castigar a los culpables «de los hechos acaecidos durante la dictadura militar». La decisión permitirá a la Justicia investigar 19 crímenes cometidos en dictadura, dentro de los cuales se encuentra Hugo Walter Arteche.

En caso de que se proceda a la aprobación de la ley interpretativa de la ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado, la inconstitucionalidad mencionada no se será impedimento para continuar con la investigación.

Se espera se tome declaración a testigos claves que presenciaron los hechos como el Dr. Mario Córdoba y Jorge Selves (cuya declaración figura en el caso Alter).

La causa es patrocinada por la Dra. Pilar Elhordoy.

23. Homicidio político de Nelson Santiago Rodríguez Muela

Nelson Santiago era un joven estudiante y trabajador. Militaba en le PCR pro Chino (Partido Comunista Revolucionario).

En 1972 muere por una herida de bala cuando participaba de una reunión estudiantil en el Liceo Nº 8 de la ciudad de Montevideo en el marco de una protesta general por la nueva Ley de Educación implementada por el Ministro de Educación y Cultura del momento, Dr. Julio María Sanguinetti (quien fuera Presidente de la República en dos períodos: 1985 y 1995).

En el momento de la asamblea (agosto de 1972), un grupo de jóvenes y algunos adultos de extrema derecha, armados, identificándose como de la JUP (Juventud Uruguaya de Pie) fuerzan la puerta e ingresan al liceo "como respuesta a un llamado a los jóvenes demócratas" (declaración textual del militar Mangini Usera). En ese hecho cae, herido de muerte Santiago Rodríguez Muela.

Los verdaderos implicados nunca fueron llevados a la justicia, si lo hicieron aquellos que solo estuvieron en la escena del crimen, de la cual se borraron los rastros del mismo por parte de la policía y de personal militar.

En el año 2009 su tía María Muela inicia denuncia penal contra los verdaderos homicidas y contra la organización JUP como brazo armado estudiantil del gobierno, manejando la hipótesis de que dicha organización (como otras de igual estilo) no solo eran permitidas sino también apoyadas logística y económicamente por el gobierno "democrático" de turno.

En dicha denuncia se presenta documentación desarchivada y desclasificada del Estado uruguayo, material bibliográfico de historiadores prestigiosos como la profesora Clara Aldrighi, información periodística y una veintena de testimonios.

Se ha solicitado a la sede judicial que se cite a declarar al ex presidente Sanguinetti y al juez que el aquel momento actuó en la causa, quien condenó a los presuntos implicados por un delito de "violencia privada" con un par de meses de privación de libertad, quienes incluso salieron antes "por buen comportamiento". Se denuncia a su vez a integrantes reconocidos de la organización JUP.

La causa recayó en el juzgado Letrado en lo Penal de 8º turno, a cargo de la Dra. Graciela Eustachio y fiscalía Nº 12 con la ficha Nº 2- 48558/2009.

En el año 2010 declaran las denunciantes y en este momento el expediente continua abierto esperando oficio que ha sido solicitado por la jueza de turno en relación al desarchivo de la causa original (1972) así como también de la denuncia que el militar Enrique Mangini Usera, alias el "zapato", hiciera contra el periodista Roger Rodríguez por difamación e injurias en 2008, donde admite que si existió la JUP y que él la integraba. Las denunciantes son: María Concepción Muela y Pilar Elhordoy.

La causa es patrocinada por la Dra. Pilar Elhordoy.

24. Homicidio político de Nuble Donato Yic

Nuble Donato Yic era militante del partido Comunista. Es detenido en su hogar, frente a toda su familia, por integrantes de las fuerzas conjuntas. Durante ese operativo roban todo lo que pueden del lugar. Lo grave de esta situación es que la víctima se encontraba con reposo médico a raíz de haber sufrido un segundo infarto cardiaco.

Es trasladado a varios centros de reclusión y torturas y permanecerá en calidad de desaparecido durante cinco meses. Pese a su delicada situación de salud es sometido a todo tipo de torturas. Lo conducen al Batallón de Con. Maldonado en el Km. 14.

Informan a la familia de su paradero y notificándoles que lo pueden visitar. Esa será la única visita que realizarán: delante los militares armados (y asumiendo los riesgos) relata el horror que junto a sus compañeros están viviendo, rogándoles denuncien esa situación. Cuarenta y ocho horas después fallece durante un "recreo" sin atención alguna. Si bien la causa de su muerte es dudosa, no lo es el hecho de que fue sometido a despiadadas torturas, durante 5 meses. En 2007 (cumpliendo con el pedido de su padre) una de sus hijas, Marys Yic, denuncia a los mandos militares, civiles y policiales de la época.

El juez de la causa, Dr. Luis Charles (Juzgado Letrado en lo Penal de 19º turno) y la fiscal Dra. Elsa Machado, enviaron el expediente (Ficha 2-48475/2007) al Poder Ejecutivo. El 13 de noviembre se excluye la denuncia de la ley de caducidad.

Durante 2009 declararon familiares de Nuble, amigos, más de 20 compañeros sobrevivientes y médicos involucrados con los hechos. La fiscal decide el archivo de la causa, entendiendo que los mandos denunciados habían fallecido y el resto de los involucrados estaban amparados por la ley de caducidad. Un mes después se solicita el desarchivo pidiendo que concurran a declarar los mandos medios militares y el dictador Juan María Bordaberry, mando civil vivo. Se vuelve a desestimar la solicitud, archivando el expediente definitivamente.

En 2010 la causa es trasladada por la denunciante al mismo expediente que analiza la responsabilidad del mando civil de Bordaberry, ingresando Nuble Yic en la causa "organizaciones de derechos humanos" y con pedido de inconstitucionalidad.

El pasado 1º de noviembre una nueva sentencia del máximo órgano del Poder Judicial fue adoptada en el marco de la causa mencionada (Ficha 2-21986/2006), mediante el mecanismo de «resolución anticipada» reiterándose los argumentos esgrimidos para la causa de Nibia Sabalsagaray. En este sentido, el nuevo fallo reitera lo expresado por la Corte, en cuanto que la Ley de Caducidad violenta el principio de separación de poderes, transgrede el derecho de las víctimas y las familias de acceder al sistema judicial para identificar y castigar a los culpables «de los hechos acaecidos durante la dictadura militar». La decisión permitirá a la Justicia investigar 19 crímenes cometidos en dictadura, dentro de los cuales se encuentra Nuble Yic.

En caso de que se proceda a la aprobación de la ley interpretativa de la ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado, la inconstitucionalidad mencionada no se será impedimento para continuar o no con la investigación del homicidio y se procederá a solicitar el desarchivo de forma inmediata de la causa que fuera cerrada por esta razón.

La causa es patrocinada por la Dra. Pilar Elhordoy.

25. Homicidios políticos de Óscar Fernández Mendietta e Iván Morales

En el año 2009, el periodista e investigador Roger Rodríguez, denuncia en el diario "La República" la muerte por torturas del joven Oscar Fernández Mendietta en el año 1972, así como la muerte en iguales circunstancias de Iván Morales. Ambos fallecidos a raíz de brutales torturas, uno de ellos es literalmente "cocinado por dentro" como consecuencia de picana eléctrica introducida en su ano, según relató el periodista en la sede penal. Se indica en la denuncia como responsables a tres militares.

En el año 2009 en base a la misma denuncia periodística se presenta denuncia contra los mandos policiales, militares y civiles de la época. En setiembre de ese año, concurre a declarar a la Sede judicial, Roger Rodríguez donde aporta detalles de los hechos incluyendo una carta firmada por el represor y torturador Manuel Cordero donde se relata la muerte por torturas de una de las víctimas.

Se han incorporado además, material bibliográfico y documentación desarchivada y desclasificada que obran en poder del Estado. Actualmente las denuncias se encuentran en la etapa de presumario en el Juzgado Letrado en lo Penal de 7° turno a cargo de la Dra. Mariana Motta y la fiscal, Dra. AnaTellechea en el expediente "Organizaciones de Derechos Humanos", Ficha Nº 2- 21986/2006.

Se solicitó a la Suprema Corte de Justicia pronunciamiento relativo al pedido de inconstitucionalidad (aunque en principio no debería realizarse tal pedido porque los hechos ocurren durante 1972, pero la fiscal ha entendido que es el mejor camino puesto que los involucrados directos con los hechos son militares que no son mandos).

Esta causa también se encuentra dentro de las diecinueve que fueron incluidas en la sentencia de inconstitucionalidad el pasado 1º de noviembre por la Suprema Corte de Justicia. El fallo reitera lo expresado por la Corte, en cuanto la Ley de Caducidad violenta el principio de separación de poderes, transgrede el derecho de las víctimas y las familias de acceder al sistema judicial para identificar y castigar a los culpables «de los hechos acaecidos durante la dictadura militar». En caso de que se proceda a la aprobación de la ley interpretativa de la ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado, la inconstitucionalidad mencionada no se será impedimento para continuar con la investigación. La denunciante es la abogada que patrocina la causa.

La causa es patrocinada por la Dra. Pilar Elhordoy.

26. Homicidios políticos - Vuelo clandestino "Vuelo Cero"- Los fusilados de Soca

En el año 2006 se realiza la denuncia penal contra los mandos civiles, policiales y militares del año 1974, por la detención ilegal, torturas, traslado clandestino, apropiación de menores y homicidio de cinco ciudadanos.

Siete uruguayos, en su mayoría militantes del MLN y exiliados en Argentina (uno de ellos menor de edad), fueron detenidos ilegalmente en el año 1974, por integrantes de las fuerzas conjuntas de ese país, actuando dentro del operativo represivo llamado "Plan Cóndor", trasladándolos a centros clandestinos de reclusión y torturas. Las víctimas eran: el matrimonio García Hernández y su hijo de tres años Amaral (quien permanecerá en calidad de desaparecido en Argentina durante 10 años -bajo otro nombre- y recuperará su identidad luego de la apertura democrática uruguaya); el matrimonio Brum Corbo (María de los Ángeles estaba embarazada de 6 meses); Graciela Estefanell y Julio Abreu, único sobreviviente además del niño.

Los detenidos (exceptuando a Amaral), son sometidos a salvajes torturas. Luego son trasladados a Uruguay en el llamado “vuelo cero” de la Fuerza Aérea Uruguaya (así denominado porque se constata su existencia luego de haber sido identificado el primer vuelo clandestino). Las víctimas son conducidas a la casa de Punta Gorda que se estaba «estrenando» como centro clandestino de torturas (conocida por su clave «300 Carlos R»), donde se los somete nuevamente a terribles y brutales maltratos. Se “decide el destino final” de los detenidos: Corbo, Brum, Estefanell, García y Hernández son encontrados acribillados a balazos, el 20 de diciembre de 1974 en la localidad de Soca (Canelones). El Sr. Julio Abreu es el único sobreviviente.

En el año 2006, familiares de los asesinados (Sr. Hernández, Héctor Corbo, Carlos Brum y Alicia Estefanell) junto al único testigo vivo (Julio Abreu) y Amaral García presentan denuncia penal. Inicialmente se presenta en Pando, en el Juzgado Letrado en lo Penal de 1° turno. El magistrado actuante, Dr. Humberto Álvarez entiende que no es de su competencia y lo remite a su par la Dra. Graciela Gatti. Hoy la causa se tramita en el Juzgado de 7º turno, cuya titular, la Dra. Mariana Motta y la fiscal Dra. Ana Tellechea, lo tienen anexo al expediente madre de «Atentado a la Constitución», contra el ex dictador Juan María Bordaberry.

Se ratificó la denuncia, se ha tomado declaración a varios testigos, entre ellos Julio y Amaral, se han observado por parte de la magistrado las demás pruebas ofrecidas para este caso, incluido el homicidio del Cnel. Trabal en Paris (investigaciones de prensa posteriores señalaron al homicidio masivo de Soca no como una represalia por la muerte de Trabal -cuya ejecución el MLN negó-, sino como una coartada de la propia dictadura para cubrir «un asesinato de Estado»). Todos estos procedimientos estaban enmarcados dentro del Plan Cóndor y configurando claramente delitos de lesa humanidad.

Durante los años 2008 y 2009 se tomó declaración de nuevos testigos (otros sobrevivientes de vuelos clandestinos), investigadores y periodistas. Se llevó a cabo un careo entre El Dip. Víctor Semproni (ex preso político) y el represor Jorge Silveira, alias “Pajarito”. Se incorporaron nuevas pruebas en virtud de que determinadas personas se encuentran amparadas por la ley de caducidad.

En 2010 la fiscal solicita la inconstitucionalidad de la misma ante la Suprema Corte de Justicia, aun se espera resolución, manteniéndose la denuncia en suspenso. En caso de aprobarse la ley interpretativa de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado (aún en debate en el Parlamento Nacional) no se esperará el dictamen de la Suprema Corte de Justicia para poder actuar contra todos los responsables y se solicitará la aprensión de todos involucrados y no solo los mandos de la época.

La causa es patrocinada por la Dra. Pilar Elhordoy (en representación de los familiares) y por el Dr. Hoenir Sarthou (en representación del Sr. Julio Abreu).

27. Detalle de los procesos abiertos de uruguayos en la República de Chile

• Ariel Arcos, Juan Povaschuk y Enrique Pagardoy

Secuestro calificado, perpetrado en los últimos días de septiembre de 1973 o los primeros días de octubre de 1973 en la zona cordillerana del sur de Santiago, en el Cajón del Maipo.

El expediente es el rol 2.182-98 «Uruguayos, ARIEL ARCOS», se encuentra en estado de sumario (investigación judicial abierta), en estos momentos hay 7 militares, en retiro, procesados como autores de los tres secuestros, sólo uno de ellos Suboficial y los demás oficiales, todos del regimiento de Puente Alto. Sin perjuicio de la actuación de los inculpados, en el proceso obra una parte querellante (familiares de los desaparecidos uruguayos), representada por un abogado particular, y el Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior. La causa es tramitada por el Ministro de Fuero, de la Corte de Apelaciones de Santiago, don JOAQUÍN BILLARD ACUÑA. Salvo el procesamiento de un Coronel, todos los procesamientos los decretó el Tribunal en respuesta a solicitud precisa del Programa en tal sentido.

• Julio César Fernández y Nelsa Gadea

Secuestro calificado, perpetrado entre los meses de septiembre y octubre de 1973 en Santiago.

El expediente es el rol 2.182-98 «Uruguayos, JULIO CÉSAR FERNÁNDEZ», se encuentra en estado de prueba y con acusación en contra de todos los procesados, ya que se cerró el sumario. En su oportunidad fueron procesados 15 agentes del Campamento de Prisioneros del Regimiento de Tejas Verdes, como autores de los dos secuestros, 9 oficiales de Ejército (de ellos un ex Fiscal Militar, un médico y una enfermera de guerra, un Oficial de la policía de Carabineros, un funcionario de la policía civil y 4 suboficiales de ejército, todos retirados. Sin perjuicio de la actuación de los inculpados, en el sumario obraron dos partes querellantes (familiares de los desaparecidos uruguayos), representadas por dos abogados particulares, y el Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior; uno de lo abogados querellantes quedó excluido del proceso una vez finalizado el sumario. La causa es tramitada por el Ministro de Fuero, de la Corte de Apelaciones de Santiago, don JOAQUÍN BILLARD ACUÑA. Todos los procesamientos los decretó el Tribunal en respuesta a solicitud precisa del Programa en tal sentido.

• Alberto Fontela Alonso y Luan Cendán Almada

Secuestro calificado, perpetrado en septiembre de 1973 en Santiago, siendo llevados primero a la Escuela Militar, después al Regimiento Tacna, de la capital, y con posterior destino desconocido.

El expediente es el rol 2.182-98 «Uruguayos, ALBERTO FONTELA». No hay procesados, obra en el expediente una parte querellante (familiares de desaparecidos

uruguayos), representada por un abogado, y el Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior. La causa es tramitada por el Ministro de Fuero, de la Corte de Apelaciones de Santiago, don JOAQUÍN BILLARD ACUÑA.

• **Mónica Benaroyo**

Su causa se inició tras un hallazgo de osamentas en un predio militar en el desierto, en el extremo norte del país, en la ciudad de Arica. No hay fecha precisa de muerte de la víctima, que fue detenida en septiembre de 1973 y llevada al regimiento de Arica, los responsables fueron agentes de inteligencia de esa ciudad, primordialmente integrantes del Ejército, todos retirados.

El expediente es el rol 64.428-3. No hay procesados. En la causa sólo es parte el Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y la tramita el Ministro en Visita, de la Corte de Apelaciones de Arica, don RODRIGO OLAVARRÍA RODRÍGUEZ.

La información fue suministrada por el Dr. Cristián Cruz
Abogado del Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, Chile.

COMUNICADO DE PRENSA DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*

No. 13/10

CIDH PRESENTA DEMANDA SOBRE URUGUAY ANTE CORTE IDH

Washington, DC, 2 de febrero de 2010 - La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) presentó una demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH) en el caso 12.607, Juan Gelman, María Claudia García Iruretagoyena de Gelman y María Macarena Gelman García Iruretagoyena, Uruguay.

El caso se refiere a la desaparición forzada de María Claudia García Iruretagoyena de Gelman, cometida por agentes estatales uruguayos desde finales de 1976, sin que hasta la fecha se conozca su paradero y las circunstancias en que tuvo lugar su desaparición; por la supresión de la identidad y nacionalidad de María Macarena Gelman García Iruretagoyena, hija de María Claudia García de Gelman y Marcelo Gelman; y por la denegación de justicia, impunidad y, en general, el sufrimiento causado a Juan Gelman, su familia, María Macarena Gelman García Iruretagoyena y los familiares de María Claudia García de Gelman, como consecuencia de la falta de investigación de los hechos, juzgamiento y sanción de los responsables en virtud de la Ley Nº 15.848 o Ley de Caducidad, promulgada en 1986 por el gobierno democrático del Uruguay.

El caso se envió a la Corte IDH el 21 de enero de 2010 porque la Comisión determinó que el Estado no había dado cumplimiento satisfactorio a las recomendaciones contenidas en el informe de fondo aprobado por la CIDH de acuerdo al artículo 50 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En dicho informe la Comisión concluyó que el Estado de Uruguay era responsable por la violación de derechos consagrados en la Convención.

La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyo mandato surge de la Carta de la OEA y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Comisión está integrada por siete miembros independientes que se desempeñan en forma personal, que no representan a ningún país en particular y que son elegidos por la Asamblea General de la OEA.

Enlaces útiles:

Informe de Admisibilidad 30/07: Juan Gelman, María Claudia García de Gelman y María Macarena Gelman García Iruretagoyena

Demandas presentadas por la CIDH ante la CorteIDH

Sitio web de la CIDH

Fuente: http://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/Gelman.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Gelman vs. Uruguay "Las consultas populares no pueden dejar sin efecto los derechos fundamentales"

Cuál es la bonanza de la Ley de Caducidad para el pueblo uruguayo que la avaló en dos oportunidades? preguntó la jueza de la Corte-IDH al representante del Estado uruguayo, Carlos Mata, y por su intermedio, a todos nosotros. Las respuestas del "representante" uruguayo fueron poco concretas, evasivas, pobres, según recogimos de la prensa, lo cito : *"no me atrevería a hablar por la población uruguaya" "No me atrevo a decir que el Estado considera que la Ley de Caducidad es ilegítima",* también, *Uruguay no ha hecho caso omiso a la situación demandada, podrá cuestionarse que las medidas son perfectibles o no dieron los resultados que se pretendía, pero el Estado no ha sido omiso*, dijo tras enumerar las medidas que fundamentaban la defensa, entre otras, la creación de la Comisión para la Paz, la investigación histórica sobre los hechos de la última dictadura y la Ley de Reparación Integral (La Diaria, 17/11/2010, pag.4)

El Estado uruguayo ratificó su responsabilidad en la violación de los derechos humanos de María Claudia García Irureta Goyena, desaparecida en 1976 y de su hija Macarena Gelman, según lo admitió el diplomático Carlos Mata en nombre del Estado uruguayo en las audiencias que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) celebró en Quito, Ecuador los días 15 y 16 de noviembre de 2010; «La responsabilidad del Estado en este caso fue reconocida expresamente por una norma interna, la ley 18.596 del 28 de septiembre de 2009», dijo Mata. Las partes deberán presentar sus alegatos por escrito hasta el 10 de diciembre de 2010, luego de lo cual la Corte Interamericana analizará el caso y emitirá dictamen, presumiblemente no antes de marzo de 2011.

La Corte IDH recibió el testimonio de Juan y Macarena Gelman; de los peritos, Mirtha Guianze, fiscal y Gerardo Caetano, historiador. Presentaron testimonio por escrito como testigos, los periodistas Gabriel Mazzarovich y Roger Rodríguez y como peritos, el abogado Pablo Chargoñia y la psicóloga Ana Deutsch.

"En sus consideraciones finales la CIDH alegó que *las consultas populares no pueden dejar sin efecto los derechos fundamentales* y que *la Honorable Corte diga, por primera vez, que estos derechos no pueden estar sometidos a democracia directa,* que se pronuncie en forma precisa sobre los procedimientos a seguir por Uruguay para anular la norma: *Cualquiera que sea la solución, debe ser de aplicación general, no estar sometida al poder político, debe tener efectos retroactivos y permitir el desarchivo de las causas" (La Diaria, art.cit)*

COMUNICADO DE PRENSA DE MADRES Y FAMILIARES DE URUGUAYOS DETENIDOS-DESAPARECIDOS

30 de agosto - Día Internacional del Detenido Desaparecido

En el día Internacional del Detenido Desaparecido, instituido por la Federación de Familiares Desaparecidos de América Latina (FEDEFAM), de la cual somos miembros, Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos- Desparecidos, quiere compartir estas reflexiones, por Verdad, Justicia, Memoria y Nunca Más.

Algunas reflexiones sobre el Nunca Más

En estos días se ha invocado a diestra y siniestra, la consigna de **Nunca Más** publicitándose diversas interpretaciones de la misma. Esto nos obliga a aclarar el origen y el significado dado por quienes la acuñamos: los movimientos de familiares de desaparecidos y los organismos de derechos humanos de América Latina. No para reivindicar "derechos de autor" sino para que no se la siga desvirtuando, con el favor de nuestro silencio, por tirios y troyanos entre los que se encuentran eximios especialistas en "barrer bajo la alfombra" las "fealdades" de la historia reciente. Por otra parte, no se nos escapan las diferencias de trayectoria, intereses, compromiso humano y honradez entre los que se han referido a ella.

Darle al **Nunca Más** un contenido empalagoso, tan general e inespecífico que lo diluye en un mar de buenas ondas y promesas de que de ahora en más todos nos portaremos bien, al menos "entre uruguayos", es de una superficialidad inadmisible y peligrosa. Esto nos obliga a explicitar, una vez más, los contenidos con que se acuñó.

Nunca Más es la expresión del rechazo total e inequívoco al terrorismo de Estado; de la conciencia de la necesidad de construir realidades que prevengan su reiteración y del desafío de contribuir a hacerlo. Surge como clamor y compromiso.

Fue forjada en la dolorosa década de los '70 cuando padecimos la represión, en el seno de los movimientos de familiares y de derechos humanos latinoamericanos. Es producto del minucioso registro de crímenes y víctimas, del análisis del modus operandi de las fuerzas armadas del Continente, de su coordinación, de sus alianzas, de su entrenamiento y directivas. Del análisis de los autores de los crímenes, de sus cómplices y sus mandantes. De la impunidad de su accionar y de la doctrina inspiradora. No en vano **Nunca Más** es el título que le da la Conadep de Argentina a su informe sobre las desapariciones en el país hermano y que llevan los respectivos informes sobre Brasil , Uruguay , Paraguay , Bolivia y Guatemala.

Ha sido este registro de los hechos el que permite afirmar que la represión no fue obra de un puñado de malvados (por más que los que la llevaron a cabo lo fueran) sino que fue un plan fríamente pensado, ejecutado y coordinado a nivel nacional y regional, inspirado en la Doctrina de la Seguridad Nacional –esa teorización contemporánea de la "caza de brujas"- tan difundida por la Escuela de las Américas y tan bienvenida en todas las actividades de la Junta Interamericana de Defensa. De todo esto hay abundante documentación, que si los formadores de opinión cumplieran con seriedad su función informativa, deberían difundir o ejemplificar con alguna de sus más connotadas concreciones, por ejemplo el Plan Cóndor.

También hay que explicar que para llevar esa represión, tramposamente llamada por sus ejecutores "guerra sucia", se desguazaron los Estados de Derecho, se abolieron gobiernos electos, se clausuraron Parlamentos, se invalidaron Poderes Judiciales, se prohibieron los partidos políticos, el movimiento sindical, la prensa opositora. Se persiguió a las organizaciones de la sociedad civil, se clasificó y despidió ciudadanos, se aplicó masivamente la tortura y hasta se allanaron las Iglesias sospechosas. Vestidos con ropaje de cruzados, militares y civiles usurpadores de todos los poderes, desangraron los países y la Región y de paso, la saquearon.

Construir el Nunca Más implica difundir las verdades que se saben y continuar investigando las que meticulosamente, cobardemente, ocultan. Significa explicar que no hay "obediencia debida" cuando la orden manda violar los derechos humanos. Implica que opere la justicia, la letrada y la que labran los pueblos en su conciencia.

Nunca Más implica que las instituciones que participaron, reconozcan los hechos, se depuren y se rectifiquen. Implica que dejen de operar los múltiples mecanismos que hacen posible la impunidad (no sólo los jurídicos), como los silencios cómplices y la "no existencia de información". Significa que todos comprendamos que el terrorismo de Estado es generador de lo más tenebroso: la incesante reiteración de crímenes de lesa humanidad.

Quien estudie y analice la sevicia represiva, sentirá que está frente a hechos absolutamente al margen de toda moral, de todo principio, de todo valor constituyente de algo digno de ser llamado civilización. Es como sumergirse en las tinieblas sin fin de un mundo diabólico.

La represión lesionó profundamente nuestras sociedades, les negó la libertad, la democracia, la información y la participación en trazar su destino. Nunca Más conlleva también el sabio proceso de reparar el tejido social. Lo cual lleva al conocimiento y a la reflexión colectiva sobre lo sucedido, especialmente con las generaciones que no lo vivieron; a rescatar la memoria.

Nunca Más implica hacer carne la cultura de resolver las diferencias, de atenerse a derecho con sus deberes y sus límites; significa la obra liberadora de desterrar la ignorancia y el menosprecio al semejante; significa desarrollar profundamente la democracia. Significa cultivar niveles superiores de calidad humana.

Si la tragedia vivida nos deja estas enseñanzas y nos da fuerza para luchar por esto, entonces ellos, las decenas de miles de detenidos desaparecidos, los asesinados, los torturados en nuestra América, no habrán ido al sacrificio en vano. Los que sobrevivimos, actuemos con modestia, lucidez y respeto, lejos de las venganzas y odios personales, apegados firmemente a los principios que hacen la vida, el futuro y la paz posibles. Contribuyamos a construir un país en "**que los derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales) sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión**".

Este es nuestro compromiso con el **Nunca Más**, el fundamento de nuestra modesta contribución a la paz, nuestra forma de honrar la memoria de nuestros familiares y a la vida, que a pesar de todo, florece cada día.

Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos-Desaparecidos

Fuente: http://familiaresdedesaparecidos.blogspot.com/2010_08_01_archive.html

Seguridad ciudadana y sistema carcelario



© Serpaj

Sobre adolescentes infractores, miedos y auges discursivos

*Luis Eduardo Morás**

Este año se cumple un siglo de la publicación de un libro de sugerente título *"Cuestiones sociológicas. Lucha contra la criminalidad infantil"*. Su autor, Washington Beltrán, alertaba allí sobre el *"pavoroso problema de ardua solución"* que representaba *"ante los ojos de la humanidad asombrada, el creciente aumento de la criminalidad infantil"*. Lo abordaba enumerando los factores condicionantes que se creía alimentaban el fenómeno, al tiempo que se proponía ilustrar sobre los modelos innovadores existentes en el ámbito internacional especializado para el tratamiento de los infractores. Si adoptamos como válida la afirmación de Robert Castel acerca de que *"la lectura del pasado ilustra el presente"*, podemos valorar en el citado texto tanto la peculiar construcción del tema como el ánimo de ubicar las soluciones que el conocimiento científico tenía disponibles. Mirado desde la considerable distancia

* Doctor, Profesor e Investigador de la Facultad de Derecho
Director del Instituto de Sociología Jurídica Facultad Derecho/UdelaR)
La fotografía de este artículo fue tomada en una celda de uno de los hogares de Colonia Berro, en 2010.

temporal transcurrida, la primera conclusión posible de hacer es que los actuales diagnósticos mantienen similar visión grandilocuente sobre la gravedad del problema y la considerable alarma que desde siempre promueve en algunos actores sociales y políticos. También se puede concluir que resultan notoriamente menos ambiciosas las metas y posibilidades de los programas de inserción elaborados en la actualidad, que han reducido notablemente su aspiración de incorporar modelos innovadores plausibles, racionales e innovadores para el tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley. Una relectura de aquel trabajo nos expone además, la persistente realidad del mal funcionamiento de centros que pretendidamente deberían reformar a los infractores, que se hace notoria y se torna vergonzante ante la mirada del extranjero prestigioso. Poco ha variado en la realidad desde que el destacado criminólogo Enrique Ferri mostrara su *"asombro por el atraso"* ante una visita a los centros de reclusión de Montevideo y según el autor, señalara el *"espantoso hacinamiento"* existente en los mismos. De allí que pueda afirmarse que desde los comienzos del pasado siglo y pasando por las denuncias de mediados de los años cincuenta donde se concluía que los *"reformatorios son deformatorios"* se suceden tanto los malestares ciudadanos ante la falta de programas transformadores y las reiteradas fugas de los infractores, como el inevitable y lógico deseo de evasión por parte de los adolescentes condenados a transitar la peregrina odisea de ser alojados en depósitos ruinosos sin contenido educativo ni horizontes humanizadores. Si aceptamos la antigua idea que el *"grado de civilización de una nación"* se mide por el trato que brinda a los privados de libertad, estamos lejos de las imágenes autocomplacientes de sociedad relativamente integrada y sólo somos comparables a las sociedades más atrasadas signadas por la extensión de una barbarie que alimenta el miedo de unos contra el resentimiento de otros. Como testimonio actualizado puede citarse la afirmación de otro ilustre visitante -Manfred Nowak*- quien con mayor impacto en los medios de comunicación y para consternación de la opinión pública, nos comparara con los peores países africanos, reproduciendo con esa imagen la visión que anualmente documenta con profusión de datos el Comisionado Parlamentario Álvaro Garcé y que –quizás por lo reiterado- pasa casi desapercibida a la mayoría de la población.

En estos días se asiste a un nuevo intento de solución "transitorio" para el siempre deficitario estado de los establecimientos que alojan a adolescentes infractores, por la vía de incorporar *"contenedores"* que en su propia denominación traduce tanto las prioridades políticas de la coyuntura como el *"estado del arte"* de los tratamientos y terapias disponibles. Al influjo de una sociedad agobiada por los miedos con sus demandas por mayor seguridad y exigencias de represividad, el margen para la administración parece estrecharse dejando apenas lugar para propuestas que sugieren

* Desde el 2004 hasta octubre de 2010 fue el Relator Especial sobre la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de las Naciones Unidas.

el advenimiento de un nuevo modelo *"re"*; que con base en la premisa de *re*cluir y *re*tener, nos enfrenta a la paradoja de apreciar al viejo paternalismo tutelar con su anhelo de *re*habilitar y *re*socializar -que la Convención pretendió superar- en un paradigma más progresista y menos deshumanizante que el posible de ser administrado en las actuales circunstancias.

También este año se cumplen dos décadas de la aprobación por el Parlamento de la Ley 16.137, que adoptó los principios de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. El balance más favorable que se puede realizar de la misma, es que la situación de los sujetos de derechos a los cuales estaba dirigida, no ha experimentado cambios positivos sustanciales. Ciertamente que, desde entonces, algunos nuevos derechos han sido proclamados, aunque éstos en definitiva dependen de la capacidad de los sujetos de hacerlos valer en las situaciones particulares que enfrentan.

El último año de la primera década del presente siglo marca una serie de señales aun más preocupantes dentro del siempre complejo panorama de los adolescentes de sectores pobres y podrá ser recordado por el nuevo embate –que como históricamente ocurre nunca anima un debate fundamentado- en procura de la rebaja de la imputabilidad penal. A esta propuesta se agrega, como novedosa iniciativa, el controvertible mantenimiento de los antecedentes de las infracciones cometidas por los adolescentes luego de cumplida la mayoría de edad. De acuerdo a lo informado por la prensa, en la actualidad lo único que resulta claro es la desconcertante ambigüedad existente al respecto, ya que al parecer éstos no se destruyen como indica el Código del Niño y Adolescente y si bien nadie parece conservarlos, de todas formas se tornan de público conocimiento por parte de la policía y para los operadores de la justicia de adultos. Del juego de confusas declaraciones, surge apenas una constatación: la adulta desresponsabilización en el cumplimiento de un mandato legal. No resulta esta situación la única donde puede afirmarse que existen prácticas habituales de los operadores y dinámicas institucionales que se desarrollan en los pretiles de la legalidad o que directamente se ubican tan "fuera de la ley" como las propias acciones que algunos adolescentes llegan a desarrollar.

En síntesis, puede afirmarse que, si bien la reflexión sobre la administración de justicia para jóvenes infractores de normas legales y el aparato institucional de reforma, han adoptado desde al menos un siglo los recurrentes términos de *crisis* y *fracasos* para describir su real funcionamiento, el actual marco situacional de los adolescentes signado por la persistente vulnerabilidad, sumado a la profundización de percepciones sociales impregnadas por el miedo y las actitudes políticas coincidentes sobre el deterioro de la seguridad ciudadana, al ubicarlos como protagonistas centrales de estos desvelos, auguran una preocupante dinámica hacia el futuro.

Antes inmunes que impunes

A pesar de las extendidas versiones aportadas por los medios de comunicación, sostenida por la mayoría de la opinión pública y reafirmada por parte del sistema

político, que destacan una pretendida "impunidad" en los actos transgresores de los adolescentes, si algunas "cuestiones sociológicas" resultan evidentes, es que existe una notoria "inmunidad" de los adolescentes pobres a las políticas de inclusión intentadas en los últimos años, que no han logrado revertir drásticamente la fuerte tendencia a la exclusión que presentan. Una segunda constatación en esta dirección, también podría aportar a los ya homéricos debates sobre la cuestión del *"discernimiento"*, que se traducen en los tan frecuentes como insostenibles alegatos sobre el supuesto que aquellos que llamamos "menores" maduran antes y el límite de los 18 años resulta excesiva concesión al precoz y consciente grado de perversión que desarrollan. Sin embargo, un análisis serio, documentado y desapasionado del tema nos llevaría a una conclusión contraria: en las actuales sociedades los jóvenes no maduran antes, sino considerablemente después que las anteriores generaciones. Son más dependientes hoy que en el pasado, deben estudiar más años en procura de un poco probable empleo estable, conforman sus familias y asumen responsabilidades más tarde y probablemente tengan menos posibilidades que anteriores generaciones de acceder a coberturas y protecciones públicas a lo largo de sus trayectorias de vida. Esta es una realidad universal, que se agudiza en la sociedad uruguaya por las pronunciadas brechas entre el bienestar y la edad de las personas, como lo muestran los datos conocidos en el presente año que confirman tendencias ya estructurales. La persistencia de algunos indicadores negativos se torna más grave, en tanto el ciclo virtuoso de crecimiento económico, descenso del desempleo, creación de puestos de trabajo y extensión de políticas sociales, no ha impactado sustancialmente en el sector de los jóvenes más pobres. Si bien la reducción de la pobreza y la indigencia han sido importantes, se mantienen en niveles similares a los existentes hace una década y los progresos realizados no impiden que la misma continúe siendo para los menores de 6 años cinco veces superior a la existente entre los mayores de 65 años. El también notorio descenso del volumen total de desempleo (7.4%) representa el triple si se considera sólo a los menores de 25 años (22.1%) y la ya elevada informalidad general del empleo se duplica si se considera ese tramo etáreo. Por otra parte, los progresos constatados en la pobreza absoluta no implica que, de todas formas, se mantengan niveles importantes de pobreza relativa e incluso se profundicen las desigualdades en la distribución del ingreso, que de acuerdo a datos difundidos en julio de 2010, no experimenta variaciones significativa en una década e incluso se acentúa en el último año.

Respecto al sistema educativo, los logros y competencias exhibidos por proporciones importantes de adolescentes siguen siendo absolutamente insatisfactorios, así como escasas las competencias del sistema público de educación para retenerlos y construir opciones de futuro mejorando las oportunidades de un ingreso calificado al mercado laboral. Como lo mostraran los recientes datos de la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud, las dos terceras partes de los jóvenes no culminan la Educación Media, poniendo un signo de interrogación sobre el efectivo acceso al "derecho" que la Ley de Educación aprobada en 2008, atribuye a los jóvenes en culminar dicho ciclo.

Cabe entonces hacernos la pregunta sobre el grado efectivo de ampliación de derechos y garantías que los marcos legales reconocen, y que por diversas razones no han trascendido la enunciación formal de buenas intenciones que insistentemente muestran la imposibilidad de ser plasmadas en la realidad cotidiana de amplios sectores de la infancia y juventud. Si una propuesta debiera debatir con profundidad y mirada prospectiva la sociedad uruguaya, sería la elaboración de un sistema de justicia penal juvenil más benévolo, que considerando estos indicadores, elevara a 21 años –antes que su reducción a 16 años- las posibilidades de "hacer justicia" mediante un tratamiento diferenciado a los jóvenes infractores a las normas legales.

El auge de los miedos

Respecto a la extensión de los temores ciudadanos, si bien nuestra realidad no escapa a una tendencia general, algunos aspectos pueden ser resaltados dentro del común trasfondo de creencias sobre el desmesurado crecimiento del delito, la extensión de la inseguridad y la necesidad que se convierte en evidente para el sentido común, actores sociales y políticos de administrar medidas punitivas más firmes.

El lugar de encuentro más frecuente para condensar los desvelos promovidos por un amplio conjunto de incertidumbres, se ubica en un espacio delimitado por la característica juvenil y vulnerable de los protagonistas de las inquietudes y alarmas, a pesar de que éstos resultan habitualmente antes receptores de rechazos y temores colectivos que portadores de esa violencia aparentemente sin sentido e incontrolable que en los relatos adquiere rasgos mitológicos. La infancia y adolescencia en general, pero en particular aquel sector que se ubica en situación de conflicto con las normas, constituye hoy el campo privilegiado para observar la dimensión de las transformaciones y desafíos que enfrentan las normas e instituciones que moldearon una época y se encuentran fuertemente desafiadas por la inadecuación instrumental, pérdida de sentido y erosión de su legitimidad.

La constante presencia de diversas manifestaciones de hechos delictivos y el abordaje del tema de la inseguridad en los medios de comunicación, tanto bajo la forma de noticias como de editoriales, reportajes, reclamos o supuestas "investigaciones periodísticas", ha pasado a ocupar un lugar central en el cotidiano de los uruguayos, obteniendo los mayores niveles de audiencia. Los relatos de los cotidianos dramas pasan a formar parte de los comentarios en los lugares de interacción social combinando dosis variables de curiosa morbosidad con una estética televisiva que oscila entre la tragedia y el entretenimiento. Los sucesos presentados superficialmente por los medios y despojados de la racionalidad de los protagonistas, pierden contextualidad y terminan elaborando una agenda signada por el miedo ante la desmesura de la violencia de los actores, la imprevisibilidad de lo que puede ocurrir y la imposibilidad de elaborar defensas apropiadas. No puede extrañar entonces que en los últimos años las encuestas

de opinión pública, muestren el importante volumen de uruguayos que afirmen que "la delincuencia aumentó". Los consensos acerca de la dimensión del problema son prácticamente unánimes, y como lo mostrara nuevamente una reciente encuesta de opinión, se reitera una demanda habitual: los ciudadanos exigen leyes más severas, más cantidad de policías y mayor severidad a la justicia. De todos modos, debe también aceptarse que esa misma opinión pública está convencida que: ni la policía previene, ni la justicia funciona ni las cárceles reeducan. Esta aparente contradicción, nos debe alertar sobre los efectos no deseados ni previstos de transitar el camino ya conocido de pretender reducir la complejidad de los problemas sociales existentes al sencillo expediente del articulado de un texto legal más represivo como panacea transformadora de la realidad, y al estímulo de definir políticas de seguridad guiadas exclusivamente por las demandas sociales de los que tienen miedo y por los intereses corporativos que con él se benefician.

En esta dirección resulta pertinente abordar un sintético análisis de la evolución reciente y situación actual de la seguridad ciudadana, como el marco imprescindible para interpretar la realidad y perspectivas de tratamiento del problema de los adolescentes infractores.

Entre los principales elementos puede destacarse que: a) tomando como base el año 1990, en las dos décadas transcurridas los delitos cometidos por adultos se han *duplicado;* b) la cantidad de presos se ha *cuadruplicado* en ese mismo período; c) el temor al delito se ha convertido en el principal tema de preocupación de los uruguayos; d) la proporción de adolescentes infractores sobre el volumen total de delitos cometidos se ha mantenido constante como lo señalan las estadísticas judiciales disponibles, y e) la administración iniciada en marzo de 2010 ha incorporado una nueva perspectiva privilegiando la "represión de los efectos" de la violencia social por sobre el "tratamiento de las causas".

Las conclusiones que pueden hacerse sobre este breve diagnóstico son múltiples. Sin ánimo –ni espacio- para agotar el tema, puede señalarse que en nuestro país si bien en el largo plazo hay una tendencia al crecimiento moderado de los delitos denunciados, en mayor proporción creció la tasa de prisionización, en especial desde 1995 con la aprobación de la llamada Ley de Seguridad Ciudadana, y esta tendencia se ha profundizado en los últimos años cuando, paradójicamente, la curva de crecimiento de los delitos se detiene. Pese a esta realidad de mayor rigurosidad normativa e incremento de personas privadas de libertad, no se logra revertir drásticamente un volumen de delitos que es relativamente estable en el último quinquenio, ni se reducen los niveles de temor instalados en la sociedad, ni se amortiguan las demandas por mayor represividad de la opinión pública, ni mejora sustancialmente la imagen de las instituciones encargadas del control social. El análisis de estos datos sugiere la pertinencia de incorporar nuevas perspectivas ampliamente estudiadas en otras realidades, que desplazan el tradicional foco de interés del análisis de las causas y ecología del delito y los delincuentes, hacia un abordaje de los motivos del aumento de la penalidad y de los miedos ciudadanos. Las posibles

interpretaciones sobre la problemática relación entre un volumen de delitos estable y la creciente población carcelaria, deben considerar las decisiones de política criminal y concepciones de seguridad que determinan la forma de reaccionar frente al delito, antes que las características y evolución del mismo. En otras palabras, el número de personas que un país tiene en prisión obedece más a decisiones de política criminal que a una consecuencia natural del número y perfil de los delitos cometidos.

Asimismo, como también viene siendo ampliamente demostrado, el sentimiento de inseguridad como preocupación central del mundo contemporáneo, se "autonomiza" de las probabilidades que las personas y colectivos tienen de ser efectivamente victimizados. Este sentimiento responde a circunstancias más complejas, donde entre otros factores inciden las mejoras en el plano económico general y particular, así como la incidencia de los medios masivos de comunicación. Apenas como una ilustración de esta realidad, puede señalarse la evolución entre niveles de victimización y la mención al delito como principal problema, que recoge en los países de la región desde 1995 el *Latinobarómetro*, que muestran la vertiginosa brecha que se opera entre ambos indicadores. En particular, nuestro país ocupa un lugar extremo si se comparan los niveles de victimización (el más bajo de la región) y las menciones al delito como principal problema del país (entre los más altos). Acerca de cómo ha evolucionado en forma desmesurada esta percepción, se puede señalar que el volumen de víctimas al año 2009 es similar a los de una década atrás, en tanto la preocupación con el delito como principal problema en ese período se cuadruplica.

El cambio de paradigma en la gestión de la seguridad

Pretendiendo dar cuenta de una realidad que tiene como principal desvelo ciudadano el temor al delito, la administración iniciada en marzo de este año ha cambiado sustancialmente el eje de las prioridades, instrumentos y políticas para abordar el tema de la seguridad. El énfasis en la definición de los problemas existentes comienza a ser vinculado a la irrupción del crimen organizado, la existencia ya sea real o inminente de peligrosas mafias internacionales y se alerta sobre los riesgos de desarrollo de un proceso de "feudalización" en el interior del país estimulado por "barones de la droga" o de "favelización" de algunos barrios montevideanos. Cabe destacar que estos relatos no surgen como versión interesada y alarmista de los medios de comunicación, ni de un medio intelectual que con sus manuales teoriza con mirada futurista y calcula la eventual probabilidad que estos fenómenos ocurran. Representan lo sustantivo del diagnóstico actual que realizan las jerarquías ministeriales y que dejando atrás las críticas sobre "sensaciones térmicas", ahora parecen adelantarse a los peores miedos ciudadanos, para terminar alimentándolos.

También resulta destacable que, al contrario de la anterior administración, frente a la importante posesión de armas en manos civiles se adopta una postura tolerante, y

como natural corolario se argumenta sobre el acierto en la postura de los jueces, quienes comienzan a realizar una interpretación más amplia y benévola de la "legítima defensa" cuando las potenciales víctimas se transforman en victimarias. Hasta el momento, resultan también menos enfatizados los abordajes multisectoriales frente al conjunto de las violencias existentes (interpersonal, doméstica, maltrato infantil, etc.) y las políticas preventivas parecen privilegiar operativos estrictamente policiales. El mensaje se sitúa en una postura de firmeza ante las incivilidades y el desorden, aunque en algunos casos el resultado obtenido fue el contrario del esperado, como ocurriera en los festejos deportivos de mayo de este año.

En esta coyuntura se produce la construcción social de un infractor que transita reflejos históricos y pretende demostrar mediante el recurso de un "auge discursivo" la indemostrable existencia de un auge delictivo de los adolescentes, los cuales pretendidamente cada día son más menores, cada día más violentos, cada día menos controlables por las instituciones de control. El sustento de dicha construcción mediática que es asumida por la mayoría de los ciudadanos proviene –entre otros factores- del mal manejo o directamente del desconocimiento de los datos disponibles. Al igual que lo que ocurre desde hace décadas el manejo de cifras tiene como resultado la confusión, al manipular datos provenientes de fuentes policiales basadas en "intervenciones" sobre menores, que son desmentidas por las cifras de las actuaciones judiciales sobre efectivas infracciones.[1] Del análisis de los datos disponibles en el Poder Judicial la conclusión que se puede realizar es contundente: ni existe el tan mentado "auge" delictivo en términos absolutos, ni en términos relativos si se considera la proporción de infracciones cometidas por adolescentes sobre el conjunto de los delitos adultos que ameritan una investigación judicial.

El análisis diacrónico de esta construcción también puede ilustrar una idea reiterada con frecuencia: *"algunos menores son incorregibles"* y la única solución posible es aislarlos por el máximo tiempo posible de la sociedad. Posiblemente contribuya a esta elaboración, menos la supuesta *"incorregibilidad"* de los menores que la evidente "incorregibilidad" existente para cambiar procedimientos, rutinas y adultos intereses que permitan gestionar los programas de rehabilitación con idoneidad evitando la pérdida de confianza en sus posibilidades. Este generalizado pesimismo en que las medidas aplicadas durante el cumplimiento de la pena conseguirán transformar al infractor, promueve paradojalmente, que la opinión pública exija -y las políticas de seguridad se sientan tentadas a adoptar- el uso de la reclusión con una finalidad que abandona su cometido de rehabilitar, pero que al menos produzca el efecto de la neutralización de infractores durante el tiempo de

[1] Valga como uno de los tantos ejemplos pretéritos de "históricas" confusiones, las declaraciones del Jefe de Policía de Montevideo, publicadas el 14 de enero del año 1955 en el diario "La Tribuna Popular" donde intentaba realizar aclaraciones sobre aspectos sencillos que aun continúan en la oscuridad: *"Las estadísticas policiales consignan números y no casos, por eso sus cifras son elevadas y un día también me produjeron inquietud. Pero es preciso considerar que cada número no corresponde a una persona, sino que una persona da lugar a muchos números, tantos como fugas y requerimientos, por ejemplo".*

duración de una condena que se extiende. En otras palabras, el descrédito de los programas de rehabilitación no los debilita ni deslegitima, sino que los fortalece, aunque con fines desvirtuados, al tiempo que se evalúa como un crédito político los niveles de aprobación de la opinión pública a los mensajes de firmeza frente al delito.

Sn embargo, creo que resulta válida para el caso uruguayo la advertencia de Elena Larrauri, quien reconociendo las dificultades de la época para la defensa de principios liberales, garantías y una mínima intervención del sistema penal, convoca a elaborar políticas de seguridad que atiendan *"valores progresistas de solidaridad e inclusión"* y posibiliten escapar al *"círculo de desconfianza del público, gesticulación penal, casos de alarmante ineficacia, y una mayor desconfianza"*.

A cien años de inaugurada la "cuestión sociológica" de los adolescentes infractores, todo parece indicar que los desafíos se multiplican ante la persistencia de las vulnerabilidades entre niños y adolescentes, agudizadas por la "destitución" de agentes socializadores tradicionales como la familia y los centros educativos, por la profundización de una segregación que alimenta peripecias vitales desarrolladas en fragmentos autoreferidos que cierran puertas a la movilidad social y restringen los contactos sociales a relaciones de castas y por la emergencia de crecientes signos de intolerancia en nuestra sociedad. De allí que el dilema central que enfrenta nuestra sociedad resida en ubicar los mecanismos para tender puentes, que eviten la profundización del principal antagonismo actualmente existente entre el miedo de unos y el resentimiento de los otros.

COMUNICADO DE PRENSA

SERPAJ - Observatorio del Sistema Judicial

Montevideo, 29 de julio de 2010.

El Observatorio del Sistema Judicial (Fundación Justicia y Derecho) y el Servicio Paz y Justicia (SERPAJ-Uruguay), expresan su satisfacción ante el resultado positivo de las medidas desarrolladas para el caso de dos jóvenes privados de libertad, que se encontraban alojados en un calabozo de la seccional 13ª de Montevideo, en condiciones que constituyen trato cruel, inhumano y degradante.

A las gravísimas condiciones de encierro se sumó el cumplimiento ilegal de una medida de la Justicia de adolescentes.

Las dos acciones judiciales presentadas por las organizaciones -una ante la Justicia de adolescentes y otra ante el Juzgado Letrado en lo Penal de 8º turno tuvieron como resultado que el viernes 23 de julio, los jóvenes fueran trasladados transitoriamente al Hogar *Puertas* del INAU, luego del cual deberán ser alojados en otra dependencia del sistema.

Asimismo, la Jueza de adolescentes de 2 º turno, Dra. Aída Vera Barreto, deberá citar a ambos jóvenes, a una audiencia en el plazo de 10 días (a partir del pasado 23 de julio), a los efectos de decidir sobre su situación.



© Lucía Melgarejo

Entrevista a Marcelo Viñar

La Inseguridad Ciudadana y los Jóvenes: una endeble y frágil argumentación

*Maria Esther Gilio - Malena Laucero**

...la generación que llega necesita la confrontación
para poder inventar la épica de su
emancipación y parir su originalidad…

Marcelo Viñar

Buscando otras miradas para entender el fenómeno de la inseguridad social y su causa, conversamos con el Psiquiatra y Psicoanalista Marcelo Viñar, investigador y profundo conocedor de la realidad de los jóvenes infractores, siguiendo como referencia las tesis de su último libro "*Adolescencias y Vértigo Civilizatorio*".

* María Esther Gilio, Abogada y Periodista. Malena Laucero, Lic. en Historia y Antropología, Master en Proyectos Sociales, miembro de SERPAJ

Pareciera que hoy, lo que más preocupa a la gente en el Uruguay y en la región, es la inseguridad ciudadana, incluso más que la falta de empleo. La causa de esta inseguridad es atribuida a los jóvenes. Son éstos -y últimamente casi niños- los que aparecen a diario en las crónicas policiales, armados, asaltando pasantes y comerciantes, robando carteras y celulares, agrediendo. Según las encuestas, ésta es la percepción de la mayoría de la población, la que exige políticas que modifiquen las disposiciones que aluden a la penalidad de los menores. Así vemos no sólo a ciudadanos comunes sino también a diputados pidiendo la modificación de la edad penal, a pesar de que la experiencia y las investigaciones cuestionen la eficacia de esta medida.

¿Decís que para hablar de inseguridad ciudadana lo importante es el punto de partida, de dónde partís para analizar este tema?

En el crecimiento de la urbe y la fragmentación de la sociedad. Dos fenómenos propios de la segunda mitad del siglo XX al que se le suma la irrupción y predominio de los medios audiovisuales. La ciudad se expande. Las formas de comunicación predominantes en la primera mitad del siglo sufren una violenta transformación. Los lugares de urbanización, de intercambio como eran la plaza, la calle, la esquina, son hoy lugares hostiles. Los domingos ya no vamos al parque o a la plaza de juego, sino que vamos al shopping, o nos quedamos pegados a la televisión. El punto de partida para mí, es entender los cambios societarios de las últimas décadas, buscando reestablecer los vínculos entre sectores de la sociedad

Señalo el anonimato de la ciudad porque me parece importante. Los hábitos del pasado fueron modificados por los modos actuales de convivencia. Así la escuela valeriana de la que estábamos tan orgullosos, perdió en gran parte su papel socializador. Desde la dictadura asistimos a una constante proliferación de escuelas privadas; hay escuelas para las capas medias y altas y hay escuelas para clases populares, de bajos recursos. Este era un país donde no había grandes diferencias entre las escuelas del centro y la periferia. La sociabilidad entre niños, jóvenes y adolescentes nacía en la escuela, porque a la escuela uno no va sólo a aprender aritmética geografía o historia, a la escuela uno va a divertirse, va a descubrir los amigos y las amigas. Hoy nuestra sociedad está mucho más fragmentada, no hay núcleos aglutinantes, núcleos urbanísticos que crucen la diversidad de estratos y posiciones sociales.

¿Cual sería la posibilidad de interrelacionar esos estamentos sociales?

Ahí tengo una idea fija. La idea de restablecer las olimpíadas y los campeonatos deportivos interliceales e interescolares, tal como lo viví en mi adolescencia. Creo que el deporte llevado a cabo con toda su carga de competitividad, de liberación de agresividad y de euforización, como lo vimos en el mundial de futbol, fortalece las relaciones. Y ahora que digo esto, recuerdo la pasión que poníamos con mis compañeros de liceo cuando Paysandú se enfrentaba a Salto –yo soy de Paysandú y la rivalidad entre

estos dos departamentos es ancestral- la pasión deportiva tenía para mi y para todo mi grupo etario, una fuerza e intensidad enorme.

Volviendo a la pregunta, creo que no hay una respuesta, no hay otro camino que ir a tientas. Lo importante es darles un lugar a esos jóvenes marginados, señalados por el estigma de ser la minoridad infractora, darles lugares protagónicos, donde puedan expresarse, tener voz propia y ser escuchados.

Es evidente que la computadora y la televisión son instrumentos resocializadores, que producen hábitos, pero no podemos dejar de lado que ponen al sujeto en un lugar pasivo; es sólo activo al decir me gusta o no. El joven para salirse del mundo endogámico de la infancia necesita crear un grupo de pares, donde definir los modelos, los gustos, la moda; donde descubrir el erotismo y la sexualidad. Por eso es que hay que fomentar lugares de encuentro entre jóvenes y yo supongo que estas máquinas de la tecnología moderna son instrumentos que por el contrario llevan al confinamiento del joven en su propio cuarto, aislándolo.

Sin embargo mediante Facebook los jóvenes se conectan entre sí. Y aunque sea una comunicación básicamente fotográfica, donde lo narrativo es mínimo y además codificado, es una comunicación.

Yo tengo dudas respecto a hacer equivalente un encuentro por Internet a uno presencial. Lo que ocurre en un encuentro encarnado, con olores, con sutilezas de gestos, nunca puede ser…dijo y calló por unos segundos, había en su rostro cierta expresión de fastidio que expresó diciendo- quizás sea un viejo que se resiste, que no tiene la sutileza para comprender los relieves de la informática, pero cuando veo la pobreza de este intercambio virtual, donde prevalece lo visual por encima del texto, siento que estoy frente a fenómenos cuya humanidad desconozco. Probablemente yo tenga el prejuicio nostálgico de pensar que lo de antes era mejor que lo de ahora y los jóvenes piensen lo contrario. Es un tema a explorar. De todos modos, la presencia encarnada del otro con sus olores es muy importante en el ser humano, lo visual de la computadora y lo visual de lo presencial no son comparables. En la relación erótica real el olfato y el tacto, ausentes en el contacto virtual, son sumamente importantes.

¿Siempre hubo una lucha entre lo viejo y lo nuevo; será que nos estamos resistiendo al cambio?

Ustedes hablan de lucha pero yo pienso que ésta hoy no es inexistente; es mucho menor. Hoy los adultos dan el amén a casi todo lo que jóvenes proponen. Sabemos que cuando no hay resistencia no hay progreso; que para forjarlo el adversario es imprescindible. Tenemos que establecer entonces zonas de combates, zonas donde el conflicto intergeneracional leude, hierva. Hoy hay mucha más dificultad que en el pasado para decirles no a los jóvenes. Mi práctica laboral me dice que el mundo adulto de hoy es

más timorato, mucho más temeroso para poner límites y frenos. Es decir, estamos en las antípodas del Pater familia del siglo XIX, nos fuimos para el otro lado.

Nadie quiere ser el padre autoritario…

Sí, porque si yo digo no, soy autoritario, entonces no digo no. Yo creo que el adolescente necesita matizar muchos sí y algunos no. Creo que hay una cierta omisión a la función de autoridad. Se dice que hoy hay una especie de sentimiento melancólico por la derrota de las utopías sesentistas, la exaltación revolucionaria, la noción del hombre nuevo, el que íbamos -mediante nuestra acción constante y colectiva- a crear un mundo mejor. En muchos aspectos el mundo de hoy no es mejor como soñábamos los sesentistas, la concentración de la riqueza, el aumento de las desigualdades en bienes de consumo y oportunidades, crecieron en lugar de mitigarse. Eso lleva a que la generación de adultos se sienta en una situación de fracaso, de no haber cumplido sus ideales e ilusiones. Entonces, cómo voy a ser modelo o referente si soy un fracasado. Otro aspecto importante es la vertiginosidad de los cambios al que estamos expuestos.

¿Esa celeridad que percibimos es real o tendrá que ver con la dificultad que tenemos para responder a esos cambios?

Yo creo que hay un poco de las dos cosas. Que lo real y lo sentido en muchos aspectos se refuerzan mutuamente. En los sesenta uno de nuestros objetivos era el desarrollo, mientras que hoy esta idea nos da temor, es decir que lo mismo que antes conformaba la ilusión, la esperanza, hoy se ha convertido en algo amenazante.

Hablábamos hace un rato sobre las facilidades técnicas y la comunicación globalizada. Sin embargo yo creo que la noción de grupalidad adolescente se cuenta por docenas, no por cientos, ni por miles. La pretensión de una cultura globalizada y homogénea, que permita comunicaciones entre sí es una fantasía. Yo creo que en el proceso adolescente la sustitución de los valores familiares por aquellos creados por los jóvenes tienen una fuerza local, no se trata de valores globalizables, porque en verdad lo importante es que yo sea de la escuela 8 de Paysandú o del Liceo departamental. Es decir que son núcleos donde el vínculo interpersonal es personalizado y puede llegar a tres a cinco, a diez o a 20!, pero no puede ser ni tan numeroso, ni tan versátil, cambiante y efímero como es por Internet.

Aunque no se pueda tocar u oler, el Internet permite ver, dialogar con el otro, coincidir, disentir. Aunque de otra naturaleza, es un vínculo.

A mi me tienen que demostrar que esa otra naturaleza es tan buena como la intimidad de mis vínculos con los que fueron y son mis amigos. Que eso se pueda lograr por Internet… puede ser que sí, quizás es un prejuicio mío pensar que no. De todos modos es algo a probar. Yo pienso que los vínculos que se establecen por Internet son demasiado fugaces, efímeros y cambiantes, que se necesita como un tiempo de reman-

so de vínculos estables, donde la presencia física del otro que es mi espejo, a los 15 ó 16 años es decisiva.

¿La juventud fue en todos los tiempos la depositaria de las ilusiones, de las utopías de una sociedad. Hoy en cambio vemos que la juventud, al menos una parte de ella, se ha transformado en factor de amenaza, de temor para la sociedad. Qué le pasa a una sociedad que no sólo no cree en su juventud sino que le teme?

Díganme, ¿cuántos hoy en el Uruguay piensan en el futuro? Es una sociedad que piensa, que invierte en noción de futuro? La experiencia de cómo se interioriza el tiempo vivencial, es decir, cómo la sociedad de hoy vive la herencia del pasado y sus anhelos de futuro ha sufrido un cambio radical. Hay un sobrecalentamiento del presente, todo el mundo vive en presente. Quién piensa en el futuro? Ramonet piensa en el futuro cuando denuncia en Le Monde que se va a acabar el agua o el combustible. Que lo pienses tú en tu rincón y yo en el mío, no quiere decir que haya un movimiento mundial significativo para pensar colectivamente sobre el futuro del planeta.

Pero hay un movimiento ecologista mundial...

Hay sí, pero está por debajo de lo que uno anhelaría. Comparemos lo que se habla de eso o de progreso y lo que se habla de inseguridad ciudadana, de esos monstruos que me van a atacar con armas. Ahora, cuánto de eso es realidad, fantasía, cuánto un pensamiento predictivo, donde la invención del otro, no como aliado, como mi semejante; sino el otro como mi enemigo, mi adversario, como el otro que me va a atacar. Todo eso está sin duda en el imaginario colectivo y siempre estuvo, pero ahora uno tiene la impresión de que el uso de la imagen del pobre y del indigente, como un monstruo que me va a atacar, esta muy inflada y que es un producto de alta venta televisiva y que debe ser muy rentable.

Hay una manipulación evidente de los medios del tema violencia, pero también parece claro que ésta aumentó en los últimos tiempos…

Bueno, pero ¿será la solución encerrar a los jóvenes infractores? Porque se habla en un 90 % de cárceles y de medidas educativas o de rehabilitación sólo en un 5 o 10%. Si bien el gobierno está formando recursos humanos e invirtiendo en recursos materiales, en el discurso público y en el imaginario mediático se habla mucho más de medidas punitivas que de medidas de rehabilitación. Yo creo que la función de SERPAJ, o de nosotros mismos, debe ser revertir eso. Hay dos caminos para tratar el delito juvenil, uno es la medida genocida, encerrarlos y masacrarlos; el otro es transformarlos en seres humanos. Se sabe que es más caro encerrarlos que rehabilitarlos, sin embargo invertimos más en cárceles. Leía hace poco en un estudio de Estados Unidos que decía que era seis veces más caro el encierro que la rehabilitación.

Según SERPAJ actualmente las medidas educativas en las cárceles son mínimas por no decir casi inexistentes.

Aunque hoy sean casi inexistentes, esto es como plantar un árbol. Si plantas hoy, la rentabilidad es para dentro de 20 años, no antes. Yo creo que los centros de rehabilitación –CAIF- y todas las medidas educativas en las que se esta empezando a invertir, con muchos errores o aciertos, no evalúo, son importantes. Creo que la conducta sociopática de los jóvenes requiere tiempos muy largos para la rectificación.

Hay profesionales que piensan que estos jóvenes marginados ya no son recuperables.

Desde el punto de vista sicológico digo que hay que apostar a plazos largos y que las medidas son tanto más eficaces cuanto más tempranamente empiecen. Es decir que para hacer una prevención de la adolescencia o de la infancia infractora no hay que empezar cuando los chiquilines tienen 12 años sino cuando tienen seis meses de edad. Allí empieza el encarrilamiento o descarrilamiento. Ahora, la irrecuperabilidad de los jóvenes… no me atrevería a decir eso. Le cito un caso real: un menor de diez años de vida tenía 28 entradas por vagancia en el año, ¿es un caso de irrecuperabilidad o es el fracaso de una sociedad que no ha proporcionado los medios para hacer que ese menor no ande vagando erráticamente por las calles? Yo creo que el desafío es transformar las instituciones de rehabilitación en verdaderos hogares sustitutos, que reemplacen esas familias marginadas donde la desintegración viene de generaciones.

Es curioso que nuestras sociedades no se plantean que esa marginalidad tiene que ver con ella.

Y bueno.. así terminamos como Sarkozy con los gitanos o como los nazis con los judíos. Yo creo que el modelo de La Huella de Perico Pérez Aguirre o las experiencias de Clausen en Las Brujas o el libro de Antonin Makarenko o Paulo Freyre, son el horizonte, la mística a seguir para la rehabilitación de estos casos que llaman irrecuperables. Hay que ofrecerles otra cosa que no sea la cárcel. Hay que saber lo que es un día de encierro en la celda, yo lo experimenté cuando tenía 30 años, pero a los 15 años! estar meses encerrados es enloquecedor. El encierro mismo es enloquecedor. Es decir que lo que se trae como mal, el encierro, la experiencia de confinamiento lo multiplica. El fracaso de la cárcel como rehabilitación esta archidemostrado.

En tu último libro dices que para entender mejor a los jóvenes marginados recurriste a autores que trabajaron el genocidio y el holocausto, ¿cuál es la relación?

Yo creo que la experiencia del horror no tiene palabras, es como una especie de agujero en la mente, un punto negro. Uno puede irse acercando, merodeando, como a un volcán en erupción, al que uno puede acercarse hasta cierto punto pero no puede llegar hasta el corazón mismo de la experiencia. Creo que uno de los errores de las terapias con la gente que ha vivido la experiencia de tortura y encierro, es pedirle que

cuenten, porque la palabra se convierte en palabra catártica; creo que la palabra de una mujer violada hace 30 años, puede tener hoy más densidad y más verdad que si lo cuenta al día siguiente de su violación. Hay un tiempo de elaboración, de distanciamiento con la experiencia del horror que es imprescindible para poder nombrarlo.

El tiempo de elaboración de experiencias como la Shoá o la indigencia y el hecho de que sean sin palabras…. cómo se lo puedo explicar. Un amigo mío, teólogo y politólogo que trabaja en África del sur y es hijo de un hombre del gobierno del Apartheid, a los 20 años salió de su país, viajó a Inglaterra, a USA en la época de Martín Luther King y ahí se enteró que el mundo podía ser distinto del mundo del Apartheid, pero su padre, a quien el quería mucho y que nunca había salido de Sudáfrica y con quien tenía una relación muy estrecha, pensaba que eso era el orden natural.

Un chico que ha vivido siempre en la miseria y en la indigencia no tiene la capacidad de concebir que hay otro mundo posible, a ese mundo de horror en el que él está atrapado. El sólo hecho de poder pensar que hay otra alternativa al ser como soy, es decir al ser en el horror, al que si me pegan pego, requiere de una toma de perspectiva y de distancia. Tiene que haber un movimiento interior para que las lógicas referenciales de funcionamiento, actúen de otra manera. Si uno es hijo de delincuentes, donde el abuso sexual o la violencia doméstica son los códigos de comportamiento, la conducta de estos jóvenes estará moldeada por esta violencia. Todos tenemos conflictos, algunos más complejo, o difíciles que otros, pero tenemos una cierta movilidad. Los que viven estas situaciones extremas están capturados por la idea de que así es el mundo. Me imagino el desarrollo mental de un niño en Afganistán o qué es para un niño palestino la palabra israelí o judío y no quiero pensar cómo él puede pensar que un israelí es su semejante, que puede haber una fraternidad entre ellos . Capturados en eso, dar un tiempo para que la palabra deba advenir. Eso de que las mujeres puedan hablar de su violación 30 años después, a mi no me sorprende en absoluto. Los alemanes hablaron más y mejor del Tercer Reich décadas después.

Te acuerdas de aquel congreso de sicoanalistas que se hizo acá en Montevideo, donde los analistas alemanes relataban la angustia de los pacientes que recién se habían enterado que sus ascendentes habían torturado.

Sí, claro que me acuerdo. A veces pasa una generación en silencio y es la segunda la que recién puede hablar. Ahora todos hablan de derechos humanos, pero hace 25 años cuando el SERPAJ o cualquiera de nosotros hablábamos de derechos humanos nos decían que teníamos ojos en la nuca, que nos gustaba hablar de los muertos. Creo que sin pasado tampoco hay futuro. Entonces el tiempo de elaboración, de poderle dar palabras a la experiencia traumática, es largo. Por eso cuando se habla de hogares sustitutos del Consejo del Niño no hay que hablar de permanencias de 3 ó 6 meses o 2 años , hay que hablar de una infancia entera de 5 años para hablar de transformacio-

nes y de contactos estables y permanentes. Eso de que los chiquilines anden girando de un lugar a otro y que por cuestiones administrativas los tenemos hasta los 12 años acá y después los pasamos a otra institución hasta los 15 años y después a otra institución hasta los 18… lo importante es el establecimiento de un vínculo más o menos constante, tal como el que hemos tenido nosotros con nuestros hijos o con nuestros padres. Con la continuidad del vínculo uno se humaniza. Creo que necesitamos tiempos muy largos para recomunicarnos con chicos capturados por el accionar delictivo. Es imprescindible darse esos tiempos porque así los chicos van ganando la posibilidad de la palabra.

COMUNICADO DE PRENSA DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Montevideo, 22 de setiembre de 2010.

A la opinión publica

El Comité de los Derechos del Niño Uruguay, ante la actual coyuntura de permanente alusión desde diversos sectores a la violencia protagonizada por niños, niñas y adolescentes, quiere expresar su preocupación en cuanto a los siguientes temas:

a) No es cierto que los delitos sean protagonizados por niños cada vez más chicos y en actos cada vez más violentos. Las investigaciones indican, desde la década de los '90 a la fecha, que estos hechos se mantienen sin grandes variaciones en el país. Los argumentos utilizados día a día desde los sectores políticos y amplificados en los medios de comunicación, carecen de sustento técnico que los avale. Los últimos datos publicados por UNICEF indican que la cantidad de delitos protagonizados por los adolescentes en Uruguay es de un 4,5% del total de los cometidos en el país, siendo la abrumadora mayoría (95,5%) realizada por adultos.

b) En nuestro país poseemos un sistema de responsabilidad que imputa a la población de entre 13 y 18 años la comisión de delitos, que incluye un procedimiento judicial del cual puede resultar una pena de privación de libertad (que se ejecuta en una cárcel mal llamada "hogar"). Plantear el tema de la rebaja de la edad de imputabilidad es ejercicio de retórica punitiva, selectiva, ineficaz y engañosa.

c) Según la normativa internacional ratificada por nuestro país, la privación de libertad debe ser una sanción excepcional en el terreno de la adolescencia, porque la comunidad internacional reconoce que la cárcel, más que aportar una solución, agrava la situación. Deben transitarse otros caminos que busquen dar una solución adecuada a este tipo de conflictos que no nos lleven a un camino sin salida. La muestra está en la

actual situación del INAU, que a pesar de haber recibido en la pasada administración un flujo importante de recursos económicos y humanos para este tema, no logra dar respuestas a la temática reproduciendo y agravando desde hace muchos años este problema estructural.

d) Por diferentes razones (posiblemente visibilidad, generación de consensos, rédito electoral, etc.) se sitúa esta temática del cambio legislativo como cuestión de primer orden en la agenda pública. Sin embargo, recordamos que, tal como lo constató y denunció el Relator Contra la Tortura, las condiciones de privación de libertad de los adolescentes en el país están lejos de los mínimos internacionales aceptables (20 horas de encierro, hacinamiento, medicalización, ausencia de propuestas socioeducativas, tratos crueles, entre otros). Y las lógicas instaladas no son avanzar en el terreno de las penas alternativas sino reproducir más y mayor encierro, alimentando un circuito de reproducción de la violencia que no termina nunca.

e) Si el camino a seguir incluye la rebaja de la edad de imputabilidad, la eliminación del artículo sobre antecedentes, el agravamiento de las penas de privación de libertad, el alojamiento en contenedores, en definitiva MÁS CARCEL, se estará renunciando a garantías y haciendo concesiones al autoritarismo. Si nuestros representantes y gobernantes están dispuestos a generar políticas criminales y convertir en leyes el clamor popular que identifica a los adolescentes como el enemigo del que la sociedad debe defenderse, ¿cuál será el próximo paso?

LA CRISIS ESTRUCTURAL DE LAS CÁRCELES EN EL TERRENO DE LOS ADULTOS Y MÁS AÚN DE LOS ADOLESCENTES ES IRREFUTABLE, POR LO QUE EL CAMINO ES MENOS Y MEJOR CÁRCEL.

Comité de los Derechos del Niño – Uruguay
Plaza Independencia 1376/Piso 8 - Tels. (598) 29087803/29085873
comitedn@adinet.com



© Serpaj

La privación de libertad y el sistema carcelario: realidad y reformas urgentes

*Ana Juanche**

A modo de introducción

La crisis estructural del sistema carcelario cobró relevancia en la agenda política del país, como consecuencia de la visita del Relator Especial de las Naciones Unidas contra la Tortura, Manfred Nowak, en marzo de 2009 y su lapidario informe, producido a partir de los insumos recabados en las visitas *in situ* a los centros de reclusión y las múltiples entrevistas mantenidas con distintos actores involucrados en el sistema. La actual administración de gobierno colocó el tema en el centro de su gestión y desde el Ministerio del Interior ha liderado diversas iniciativas para atender las recomendaciones del Relator.

Desde hace más de veinte años, SERPAJ realiza el seguimiento de las condiciones de vida de las personas privadas de libertad, por cuanto decidió desarrollar durante 2010, un conjunto de acciones integrales, que tienen como propósito contribuir al proceso de creación de una política de Estado sobre la privación de libertad.

* Lingüista. Mag. en Derechos Humanos. Coordinadora Latinoamericana de SERPAJ. Co-coordinadora Ejecutiva del *proyecto Hacia una política de Estado en privación de libertad: diálogo, recomendaciones y propuestas,* que SERPAJ y el Observatorio del Sistema Judicial desarrollan con el apoyo de la Unión Europea.

Con el apoyo financiero de la Unión Europea, y en el marco del proyecto *Hacia una política de Estado en privación de libertad: diálogo, recomendaciones y propuestas*, SERPAJ y el Observatorio del Sistema Judicial, han desarrollado durante 2010, un mecanismo de seguimiento a los lugares de reclusión, para relevar tres aspectos: la infraestructura y los servicios; las condiciones de trabajo y las características del personal afectado a cada centro; y las condiciones de vida de las personas privadas de libertad.

Para ello ha diseñado una metodología específica que combina elementos cuantitativos y cualitativos, y ha creado una batería de instrumentos para la recolección de datos: a) una pauta para entrevista a las autoridades y personal afectado a los establecimientos; b) una pauta para el relevamiento de la infraestructura y los servicios y; c) un formulario de encuesta a las personas privadas de libertad.

Entre los meses de marzo y octubre, un equipo multidisciplinario visitó treinta y dos establecimientos carcelarios y aplicó una encuesta a 1360 reclusos y reclusas, en base a una muestra estadísticamente representativa de la población privada de libertad[1].

Las apreciaciones volcadas en este artículo derivan pues, de lo recogido en ese proceso.

Sobre la *emergencia* del sistema carcelario

Quizás el elemento más notorio sobre la crisis del sistema carcelario, es justamente su carácter estructural y permanente.

Durante casi dos décadas, y como consecuencia de múltiples causas, el deterioro sistémico ha sido la regla. La gravedad de la situación tiene sus raíces en aspectos tan diversos como la obsolescencia e inadecuación de los Códigos Penal y de Proceso Penal que arrojan una justicia altamente punitiva, lenta, selectiva y discriminadora; la improcedencia del actual sistema, bajo la responsabilidad al Ministerio del Interior además de su disociación y dispersión, con establecimientos dependientes de una Dirección Nacional de Cárceles, otros bajo la égida de las Jefaturas Departamentales de Policía y la experiencia del Centro Nacional de Rehabilitación (CNR) dependiente del Ministro del Interior; la insuficiencia del gasto público para el sistema, que se refleja en una infraestructura seriamente deficiente –además de críticamente deteriorada-, que condiciona a niveles infrahumanos la habitabilidad de los espacios, el desarrollo de servicios y la gestión; y la insuficiencia, baja profesionalidad e inadecuación de los recursos humanos que gestionan el sistema.

Con impulsos pendulares en los contextos políticos y en el tiempo, se ha intentado dar respuestas, improvisadas, recortadas, puntuales y paliativas a esta crisis.

[1] El equipo fue integrado por: Mariana Mosteiro, Andrea Sorondo, Gabriela Horn, Mariana Labastie, Lena Barahona, Mauro Tomasini, Javier Palummo, Álvaro González, Guillermo Zoppolo, Ana Juanche y como colaboradoras Adriana Vaselli y Malena Laucero.

Las medidas que desde los distintos gobiernos se idearon y pusieron en marcha, han sido ciertamente ineficaces, a los efectos de revertir la vulneración de los derechos humanos de las personas privadas de libertad y también de quienes trabajan en las cárceles, razón por la cual el sistema carcelario uruguayo se ha consolidado estructuralmente violento.

A ello debe sumársele la progresión de crecimiento sistemático de la población privada de libertad, que habiéndose triplicado en los últimos veinte años, augura, según diversas estimaciones, que 2010 finalizará con casi 10.000 personas reclusas y que al final de esta administración, la cifra rondará las 14.000.

La mirada sobre la *emergencia,* se entiende en la necesidad de trascender a corto plazo, la atención de los aspectos urgentes, para dar pie a una reforma integral del sistema, desde una política de Estado que articule los cambios y genere las bases para el desarrollo de un proceso que se extienda más allá de la administración de turno.

Los efectos acumulados ante la ausencia de una política de Estado

a)* La privación de libertad como *regla general

Aún estando regulada, a nivel doméstico y en los diferentes instrumentos internacionales ratificados por Uruguay (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos), la prisión preventiva en nuestro país, es la práctica casi exclusiva[2]. Además, en virtud de que la legislación interna no ha establecido el límite a su duración, se extiende en el tiempo más allá de los plazos razonables.

La elevada tasa de prisionización[3], el alto índice de superpoblación[4] y las inhumanas condiciones de reclusión derivadas de ello, son consecuencia directa de ese uso de la prisión preventiva.

Asimismo, el porcentaje de personas procesadas –que no gozan de ningún sistema de separación respecto de quienes tienen condena- es sustancialmente superior al de personas condenadas: un 66% frente a un 34 %. Esta disfunción -una de las claras

[2] Según lo dispuesto por el art. 1 de la Ley 16.058, el procesamiento sin prisión sólo es procedente cuando la persona imputada no tiene ninguna causa anterior en trámite y es procesada por delitos cuya pena mínima no supera los 24 meses de prisión.

[3] La segunda (261 cada 100.000 habitantes) en América Latina, luego de Chile, a pesar de que Uruguay registra el más bajo índice de criminalidad de la región. Ver: *International Center for Prision Studies*; http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/worldbrief/wpb_country.php?country=223.

[4] Índice general: 138%, con niveles críticos en los establecimientos Las Rosas (301%), Rocha (290%), Lavalleja (255%), Cabildo (228%), Rivera (195%), Canelones Pabellón Femenino (177%) y Com.Car (173%) según estimaciones del Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, en su Informe de Actuación y Evaluación del Sistema Penitenciario Nacional (Avance) enero – junio 2009.
Ver: http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/otrosdocumentos/comisionadoparlamentario/Informe2009-01.pdf

causas de la superpoblación del sistema- no ocurriría si las cárceles uruguayas fueran centros para el cumplimiento exclusivo de penas y no de prisiones preventivas.

El uso privilegiado de la privación de libertad no guarda relación con un descenso de los índices de criminalidad y reincidencia. Según cifras del Comisionado Parlamentario, el 60% de la población reclusa es reincidente; este dato cobra niveles más críticos en Montevideo donde 9 de cada 10 procesados tiene antecedentes.

b) El *hacinamiento* somete a las personas a condiciones de vida crueles, inhumanas y degradantes

Desde la *regla general* de la privación de liberad al uso del término *hacinamiento*[5] -que según la Real Academia Española dice de: ***1.*** *tr. Poner los haces unos sobre otros formando hacina* y ***2.*** *tr. Amontonar, acumular, juntar sin orden*-, las cárceles uruguayas son la confirmación material y simbólica de un depósito donde las personas privadas de libertad son pasibles de asimilarse con *haces,* objetos, cosas, pasibles de *amontonarse*.

La superpoblación es el denominador común de los establecimientos de reclusión y basta recorrer unos minutos los celdarios, para corroborar cómo esa realidad vulnera integralmente a las personas.

El serio déficit espacial, la falta de privacidad, la precariedad e insuficiencia de las condiciones de alojamiento (camas, colchones, densidad de personas por gabinete higiénico, entre otras), son algunos de los aspectos materiales que se suman a otros de relacionamiento interpersonal y convivencia. Superpoblación, encierro de 24 x 24 horas (Las Rosas, Canelones, Penal de Libertad, Comcar – módulos II al IV, Rivera, por ejemplo) y ocio compulsivo, conforman una ecuación explosiva que detona situaciones diversas de violencia intracarcelaria.

c) *Rehabilitarse* resulta difícil ante la pobreza de oportunidades para el trabajo y el estudio

Más allá de la controversia teórica a propósito de la pretensión de *rehabilitación* del sistema, su fracaso resulta elocuente. El 64% de la población privada de libertad es reincidente, lo cual demuestra el serio déficit de resocialización e inclusión de estas personas al egreso. Ese déficit guarda estrecha relación con el deterioro integral que padecen quienes han permanecido en el sistema y la incapacidad de revertir *desventajas de origen*, mediante el desarrollo de alternativas socioeducativas, culturales y/o laborales que guarden alguna relación con la capacidad de producir un proyecto de vida propio, en el marco de la inclusión social.

[5] Término utilizado para hacer referencia a la saturación de plazas disponibles tomando como referencia que niveles superiores al 120% de la capacidad de alojamiento, son considerados críticos.

Según la Dirección de Desarrollo Penitenciario, el 45 % de las personas privadas de libertad trabaja y/o estudia, amparándose en el mecanismo de redención de pena ("2 x 1")[6]: unas 2000 personas estudian y otras 2400 trabajan[7].

La precariedad de los planes, dispositivos y oportunidades para desarrollar la vida dentro de los centros carcelarios, es absolutamente alarmante. Desde la total ausencia de proyectos de centro que integren propuestas socioeducativas, a la intermitencia y variabilidad de las mismas en virtud de las prácticas discrecionales que forman parte de la cultura tácita de estas instituciones.

Según la CAEC[8], comisión multisectorial creada en marzo de 2007 e integrada por el Ministerio de Educación y Cultura, el Ministerio del Interior, la ANEP, el Patronato Nacional de encarcelados y liberados y el Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario, se desarrollan propuestas educativas formales en una docena de establecimientos.

Esta comisión tiene como objetivo *"La reflexión sobre las personas privadas de libertad y la intervención educativa que se realiza con ellos de manera de incidir en una política penitenciaria lógica y coherente con énfasis en la educación e implícitamente, en la humanización y en la disminución de la vulnerabilidad".*

Datos proporcionados por la CAEC señalan que el 40% de la población reclusa no tiene Primaria completa y el 31% sólo tiene el primer nivel de estudios completo. Es decir, que el 71 % de la población reclusa no supera como nivel educativo los 6 años de escolaridad[9].

Según el Patronato Nacional de encarcelados y liberados, cuya órbita está en el área metropolitana, se realizan -bajo criterios de buena conducta, edad y buena disposición al trabajo- llamados periódicos entre los reclusos, para cubrir plazas de educación (dos veces al año) y trabajo (tres veces al año).

Los analfabetos tienen prioridad. Durante 2010, en el Comcar se inscribieron 1230 personas para desarrollar distintos módulos educativos.

El plantel de docentes en cárceles, a nivel nacional, es de 53 maestros de Educación Primaria, 160 docentes de Secundaria.

La población carcelaria, mayoritariamente joven y proveniente de hogares pobres, se caracteriza por su escasa escolaridad, el rezago, la deserción, los altos índices de repetición, fenómenos que dan cuenta de cómo el sistema de educación básica no

[6] Según el régimen establecido en la Ley 17.897 De Humanización y Modernización del Sistema Carcelario, de 14/9/05, que en su art. 13 establece la conmutación de 1 día de pena, por cada dos jornadas de 8 horas trabajadas y 1 día de pena por cada 2 días de estudio (considerándose la carga horaria de 6 horas semanales, como un día de estudio).

[7] http://antonioalvarezperiodista.wordpress.com/2010/08/23/el-otro-lado-de-las-carceles-uruguayas/

[8] Comisión de Apoyo a la Educación en Cárceles.

[9] http://www.espectador.com/1v4_contenido.php?id=184675&sts=1

responde a las necesidades de sectores provenientes de contextos socio-económico-culturales vulnerables.

Las oportunidades de nivelación y compensación a través de la educación, resultan medulares a la hora de pensar en un sistema que brinde oportunidades para la integración, la inclusión y la socialización de las personas privadas de libertad.

De los datos recogidos por SERPAJ surge claramente la brecha entre la formalidad de la propuesta y la funcionalidad de la misma. Si bien existen dispositivos formales y no formales que en teoría ofrecen a la población privada de libertad la posibilidad de completar estudios de educación primaria, secundaria y/o técnico profesional, sólo el 4.7 % de los encuestados declaró ser partícipe de alguno/os de ellos.

Se reiteraron los testimonios sobre la voluntad de participar de alguno de estos espacios, sin embargo el déficit en el acceso es una constante. La contracara de ello son los casos de personas que aún habiendo culminado el ciclo de educación primaria, lo cursan nuevamente, a los efectos de obtener el beneficio del descuento de pena.

Una variedad de obstáculos se interponen. Las propuestas educativas son insuficientes y otras veces inadecuadas (en el 84 % de los centros visitados se ofrece al menos un programa de educación primaria, sin embargo sólo en el 43 % de ellos existe la posibilidad de cursar estudios de educación secundaria y/o técnico profesional). Los planes de nivelación escolar se completan en períodos relativamente acotados en el tiempo; una vez finalizada esta etapa, no existe la posibilidad de continuar los procesos educativos en los niveles siguientes.

La suspensión de las clases es una de las medidas frecuentes de castigo. Consultados maestros y profesores sobre la relación entre los inscriptos y los asistentes, manifiestan que la diferencia es significativa. Si bien los docentes convocan en cada instancia a la lista de inscriptos, un gran porcentaje de ellos no concurre a clase. Cuando se les consulta sobre el por qué de la ausencia, manifiestan haber estado castigados o simplemente que no fueron llamados.

Se repitieron narraciones –de docentes y reclusos/as- sobre cómo, en contextos de requisa, se destruye también, los materiales de estudio.

Otro de los elementos recogidos es el escaso interés que la propuesta de educación formal despierta en la población privada de libertad. *"Se quedan durmiendo", "no les interesa bajar", "nada los motiva"*, son algunos de los argumentos que Directores y Directoras de los centros, aducen frente a la baja asistencia a clase.

Algunos dispositivos parecen repetir metodologías y abordajes característicos de la educación escolar institucionalizada; la misma que, en períodos anteriores de la vida de estas personas, les resultó ajena, discriminadora y poco vinculada a la vida cotidiana y sus necesidades específicas.

También fueron constantes las quejas a propósito de la baja asiduidad de los docentes, con especial énfasis en los dependientes del Consejo de Educación Secundaria. El

mayor compromiso parece registrarlo los docentes de Educación Primaria y Educación Técnico Profesional.

Más de lo mismo no parece ser la fórmula adecuada para la incorporación de herramientas y habilidades cognitivo-sociales a una población caracterizada por el analfabetismo funcional.

Las propuestas de educación no formal se desarrollan al impulso de agentes externos que, a través de convenios y/o mediante trabajo voluntario, se acercan a los centros de reclusión.

La oferta comprende oficios, manualidades, artesanías, gimnasia, deportes, talleres artísticos y de expresión plástica, entre otros.

La participación en estos espacios guarda características similares a las de la educación formal. Se observa además que el espectro más vasto en este campo, se desarrolla en centros penitenciarios pequeños, ubicados fuera del área metropolitana.

En el área educativa aparece una de las diferencias más sustantivas del sistema carcelario uruguayo. Mientras los establecimientos masculinos –con notorias diferencias entre uno y otro- poseen un espectro bastante diverso de posibilidades, las cárceles y/o pabellones de mujeres –con excepción de *Cabildo*- todo lo contrario, registrándose en algunos casos, la inexistencia total de propuestas formales o no formales.

En cuanto a las actividades laborales y/o productivas, el panorama es similar. Si bien los centros dependientes de la Dirección Nacional de Cárceles gestionan cupos de trabajo a través del régimen de peculios, estos son ciertamente insuficientes y, en la gran mayoría de las cárceles dependientes de las Jefaturas Departamentales de Policía este mecanismo de retribución por la tarea desarrollada sencillamente no existe.

Tareas de *fajina* (limpieza de espacios comunes: baños, corredores, escaleras, patios, salas de visitas, guardias de la Policía, oficinas, etc.), cocina, panadería, distribución de alimentos, jardinería, pintura, reparaciones, albañilería, carpintería, sanitaria, huertas, criaderos de animales, tambos, lavado de automotores, reparación de maquinaria, aserraderos, etc., son desarrolladas en los establecimientos carcelarios. Se puede decir fehacientemente que, el desarrollo de múltiples servicios y el mantenimiento cotidiano de la infraestructura de estas dependencias, se desarrolla gracias al trabajo de quienes están privados/as de libertad. El Código Penal, dispone en su Tema V, Capítulo I, Art. 72: *"Tanto los condenados a penitenciaría como los condenados a prisión percibirán una remuneración por su trabajo"*. Y la ley 14.470 *Sistema de normas sobre reclusión carcelaria*, – del 14 de diciembre de 1975 y aún vigente- en sus artículos 40 al 47, regula el trabajo en cárceles.

Al respecto, el Art. 45 expresa: "El trabajo del recluso deberá ser remunerado. Dicha remuneración se ajustará teniendo en cuenta la naturaleza perfección y rendimiento del mismo. Los reglamentos determinarán la proporción que deberá guardar la paga del recluso con el salario común. En ningún caso la remuneración del recluso podrá ser inferior al tercio del salario común".

El Art. 46 agrega: "De la remuneración del recluso podrá destinarse, por la autoridad carcelaria, hasta el 30% (treinta por ciento) para atender sus gastos personales y hasta otro 30 por ciento (treinta por ciento) para asistir al presupuesto de su familia si ésta lo pidiere y fuere necesario. Los saldos líquidos deberán ser depositados en cuentas de ahorro en un organismo oficial o invertidos previa autorización carcelaria, en la adquisición de bienes. Las cuentas y los bienes estarán a nombre del recluso y no podrán ser cedidos ni embargados".

Sin embargo las condiciones en las cuales ese trabajo se desarrolla, dista mucho de aquellas que lo constituyen en tanto derecho. En primer lugar porque el acceso es absolutamente insuficiente. Según cifras gubernamentales, unas 2400 personas privadas de libertad, desarrollan un trabajo, de las cuales aproximadamente 1000 lo hacen en las cárceles de la Dirección Nacional. El total de trabajadores/as es apenas un cuarto de la población total. Ello implica que los restantes tres cuartos no tienen la oportunidad y/o posibilidad de desarrollar actividad laboral o productiva alguna.

El recluso/a que trabaja en las cárceles del área metropolitana recibe en su mano 1440 pesos, correspondiente a un tercio de su salario. Si la familia lo solicita, otro tercio es destinado a ella. El resto del peculio es depositado en una caja de ahorros oficial, para su disponibilidad al egreso de la prisión.

En muy pocas cárceles del interior los reclusos reciben retribución monetaria a cambio de la tarea desarrollada y en otros es absolutamente irrisoria. A modo de ejemplo, en Canelones, el valor del peculio es de 300 pesos mensuales y en Florida, 60 pesos semanales.

Las jornadas promedio son de 8 horas, pero en las chacras policiales del interior del país, los reclusos trabajan en tareas de campo (cría de animales, huerta, invernáculos, etc. o bien talleres de carpintería, bloqueras, talleres mecánicos, aserraderos, etc.) desde que sale el sol hasta la noche, en períodos que abarcan entre 12 y 16 horas. Por dicho trabajo no reciben pago alguno; salvo contados casos, como en la chacra de Florida, donde reciben un pago de 60 pesos semanales. Tampoco existen otros beneficios asociados al trabajo formal (servicios sociales, horas extras, aguinaldos, etc.).

Según la Dirección de Desarrollo Penitenciario, desde enero de 2010 y a partir de convenios con el Banco de Seguro del Estado, que otorgó un ajuste en los precios de las pólizas de seguros, se ha logrado la cobertura de las más de 2000 personas privadas de libertad, que desarrollan tareas en el encierro[10].

Otras tres modalidades permiten el desarrollo de actividades productivas: a) los emprendimientos de carácter personal (generalmente gestionados con formato de unipersonales –bloquera y reciclaje de plásticos en Las Rosas, taller mecánico en Durazno, etc.-); b) los emprendimientos de empresas privadas instalados en predios de los establecimientos; c) los convenios con el Estado en organismos como Correo, UTE,

[10] Ver: http://www.fundacionentretodos.org.uy/fet/images/archivos/Trabajo_y_Educacion.pdf

Ancap o bien en programas de las comunas municipales, es el caso del convenio entre la Jefatura de Policía, el Patronato de encarcelados y liberados y la Intendencia Municipal de Colonia, a través del cual los/as reclusos son empleados temporalmente en el programa de barrido de calles.

Para cualquier intervención estatal que tenga en su horizonte que las personas resignifiquen y construyan proyectos de vida en términos de dignidad, resulta indispensable que la educación y el trabajo sean entendidos, formal y concretamente, en perspectiva de derechos humanos. Por tanto, a la hora de pensar en la reforma del sistema, estos dos ejes cobran una centralidad absoluta, toda vez que el Estado es el responsable de la materialización progresiva de estos derechos.

d) De la precariedad a la inhabitabilidad

Tal es el abanico que describe el estado general de la infraestructura del sistema carcelario. Desde edificios semiderruidos, con instalaciones eléctricas obsoletas, espacios tugurizados con el sistema sanitario y de evacuación de aguas servidas colapsadas, inadecuación de la arquitectura para la funcionalidad de los espacios, falta de iluminación natural y ventilación, gravísimo déficit en el suministro de agua potable y de gabinetes higiénicos, ausencia de espacios apropiados para la realización de actividades socio-educativas y laborales, precariedad de las instalaciones destinadas a los servicios de atención médica, alimentación y educación, son algunas de las características que, sumadas al déficit locativo general, hacen que el encierro en muchos de los establecimientos se configure como un trato cruel, inhumano o degradante. El sistema carcelario nacional dispone básicamente de cuatro tipos de edificios: a) construcciones de los siglos XIX y principios del XX, muchas de las cuales no fueron concebidas en tanto cárceles (hay desde antiguos conventos y seminarios, a edificios ideados para el remate de ganado); b) construcciones erguidas durante la última dictadura cívico-militar; c) edificios creados luego de la reapertura democrática; d) establecimientos rurales, tipo chacra, donde se administra una modalidad abierta o semiabierta, asociada al desarrollo de tareas productivas.

Respecto al primer grupo cabe remarcar especialmente la situación de las cárceles de Cabildo[11], Rivera, Rocha, Lavalleja, Florida y Soriano. Además de compartir el estado ruinoso de los edificios y la precariedad de las instalaciones (en todos ellos hay ranchadas implementadas a modo de subdivisión de los espacios con el fin de obtener privacidad), estos centros de reclusión registran superpoblación, algunos de ellos muy severa, empeorando la situación de encierro.

Las condiciones de vida en estos establecimientos son inaceptables desde la perspectiva de los derechos humanos. El colapso ha sido tal que, este año se registró la más

[11] Ver “Derechos Humanos en Uruguay” Informe Anual 2005 – 2009; Montevideo, SERPAJ. En los mismos SERPAJ describe sistemáticamente la situación de riesgo de estos establecimientos.

grande tragedia ocurrida en un centro de reclusión de nuestro país: el incendio de la cárcel de Rocha[12].

Edificios no tan antiguos como los anteriores, pero seriamente deteriorados, producto de la superpoblación, el déficit de reparaciones, las patologías de la construcción, la falta de inversión para el acondicionamiento edilicio, presentan también condiciones de habitación inadmisibles. Los módulos II, III y IV, primeros pisos de los módulos I y V y el segundo piso del módulo VI del Comcar; el módulo 2, los "pabellones de seguridad" y la barraca 13 de Canelones hombres; y los módulos de acero ("las latas") del Penal de Libertad, además de lo anterior, concentran personas en límites inimaginables.

En el caso de Comcar, en los módulos citados, celdas diseñadas para hasta 3 personas, llegan a concentrar entre siete y once reclusos. La situación se agrava al constatar que además, en los módulos III y IV, los reclusos duermen en el piso inundado de aguas servidas o depositadas tras días de lluvia. Los cortes de luz son situaciones frecuentes y la precariedad de las instalaciones eléctricas es muy seria.

La cárcel de Canelones hombres es quizás uno de los centros que, a nuestro juicio, presenta mayores probabilidades de accidentes graves. Con una población de casi 1000 reclusos (993 según cifras proporcionadas a SERPAJ y el OSJ durante su visita), registra una densidad de población de 146.5 %. Son sectores especialmente críticos el módulo 2, los pabellones de seguridad y la Barraca 13 que con capacidad máxima para 32, aloja a 79 reclusos con causas vinculadas a delitos sexuales, en su mayoría, pero no exclusivamente. En este último sector, durante la noche, las personas extienden sus colchones en los estrechísimos corredores improvisados entre ranchada y ranchada. Otras personas duermen en la antesala de los baños, otras bajo y sobre las mesadas de la cocina. El espacio de circulación es tan limitado que durante el día resulta casi imposible movilizarse dentro de la barraca. La situación es aún más grave puesto que, al igual que en múltiples establecimientos, la privacidad se improvisa en base a las *ranchadas* hechas con frazadas y acolchados, altamente inflamables. El riesgo de reproducción de un accidente como el acontecido en Rocha es muy alto.

En igual sentido, con el mayor índice de superpoblación de todo el sistema, Las Rosas tiene una capacidad de alojamiento de 180 plazas. A la fecha de la visita de SERPAJ y el OSJ, el establecimiento alojaba a 422 personas: 396 hombres y 24 mujeres, una niña de tres años y un bebé de 7 meses.

Con situaciones críticas en los módulos 0, 1 y 2, el estado general del establecimiento es muy malo. El serio inconveniente en el suministro de agua, justamente en los sectores mencionados, permanece año tras año. La provisión de agua se realiza exclusivamente en dos turnos de una hora de duración, que pueden oscilar entre las 7 y las 9 y las 19 y 21 horas; en determinadas épocas del año se agrega un turno próximo

[12] Ver recuadro adjunto.

al mediodía. Consultadas las autoridades sobre este problema se argumentó la falta de presión y el deterioro causado por reclusos a la cañería y llaves de pase y suministro.

La OMS ha establecido el parámetro de consumo indispensable de agua per cápita en 150 litros por día. En Las Rosas, módulos que alojan entre 40 y 50 reclusos cada uno, deben gestionar la higiene -personal, de la ropa, celdarios, patios, utensilios- y la provisión para cocinar y beber, desde una única fuente: los piletones de hormigón que son llenados durante el suministro. En alguno de estos módulos también hay tarrinas –siempre insuficientes y disputadas- donde almacenarla. Durante la temporada estival la situación se torna insoportable.

Con idéntico énfasis que en años anteriores, citamos la situación de los módulos de acero del Penal de Liberad. Este establecimiento, con un régimen de máxima seguridad, aloja en estos sectores y en celdas concebidas para una persona, a un promedio de entre 3 y 4. En un espacio sin aislación térmica ("una freidora en verano y un freezer en invierno", según los reclusos), con dimensiones muy reducidas, escasísima ventilación y luz natural, las personas están recluidas 24 horas al día, con la excepción de cuatro horas de patio semanales, distribuidas en dos turnos, siempre y cuando no haya disposiciones de las autoridades que, ante conflictos, lluvia, u otros emergentes, cancelen este "beneficio".

Con diferencias sustanciales entre unos y otros, hay un conjunto de centros que con formato de establecimiento rural, alojan a un número reducido de reclusos y reclusas, en regímenes de seguridad media, media abierta y abierta. Con proyectos de centro que tienen como eje los emprendimientos productivos, las personas alojadas en ellos trabajan durante todo el día. Las instalaciones son en general buenas y la gestión de la vida cotidiana tiene un carácter más comunitario. En algunos la cocina está a cargo de algún recluso/a, pero en otros esta tarea es compartida y muchas veces la olla es de tipo *solidario*. Las personas se organizan para producir el alimento en forma cooperativa, contribuyendo a la compra de los ingredientes o bien poniendo a disposición lo que las familias proveen.

En este grupo se destaca Piedra del Indio (Colonia), con un régimen innovador de familias formadas por parejas reclusas, que viven en casas extramuros. En este establecimiento se desarrollan múltiples emprendimientos productivos y laborales. La nota discordante es la situación de las mujeres privadas de libertad, alojadas en un pequeño pabellón cerrado, con un único patio interior, muy pequeño y prácticamente sin oferta de actividades laborales o educativas para desarrollar. Frente a la propuesta y la infraestructura destinada a los hombres, esta situación marca una seria diferencia de género, no exclusiva de este centro pero si muy notoria en él.

Asimismo "Campanero", en Lavalleja, presenta una propuesta similar, sin tanta diversidad de posibilidades socioeducativas y laborales. Recientemente, en el mes de agosto, se inauguró el nuevo pabellón de mujeres, al que fueron trasladadas las reclusas de la cárcel departamental de Lavalleja.

e) El control y el castigo llegan a límites infrahumanos

La concepción sobre el castigo, en algunos establecimientos llega a límites intolerables. Además de los tiempos extendidos en que las personas permanecen en calabozo, aislamiento o celdas de castigo (en el relevamiento realizado por SERPAJ y el OSJ se recogieron testimonios de hasta 120 días de aislamiento con medidas que suman la privación de patio, visita, contacto telefónico, suspensión de comisiones y peculios) las condiciones de dicho aislamiento son pavorosas. Por regla general, los calabozos son lugares siniestros, oscuros, sin ventilación; mayoritariamente sin retretes y sin gabinetes higiénicos incorporados en la celda, con casos extremos que llegan a límites infrahumanos como en el caso de Canelones hombres, donde los reclusos permanecen varios días sin siquiera poder acceder a un baño para evacuar sus necesidades, durmiendo literalmente sobre el orín y las heces, sin luz, sin agua y amontonados. A pesar de que las autoridades han recibido pedidos de clausura por parte del Comisionado Parlamentario, SERPAJ y el Patronato de Canelones, en diversas oportunidades, los mismos permanecen habilitados.

En situación de gravedad levemente menor se encuentran las celdas de castigo de Rocha y Las Rosas. Situaciones también inaceptables encontramos en las cárceles de Rivera y Minas.

Asimismo, la información recogida en las encuestas a propósito de los mecanismos de control interno, cuyo ejemplo son las requisas practicadas a los celdarios y reclusos que en ellos se alojan, resulta muy alarmante.

Operativos desarrollados por cuerpos de policía especializados, GEO, ingresan sorpresivamente a los módulos desmontando el mobiliario y los objetos personales de los reclusos. Registran desde el interior de los electrodomésticos hasta el del calzado deportivo. Para ello, los aparatos y las prendas de vestir son literalmente desmanteladas, tajeadas, destrozadas.

Las requisas a los reclusos se hacen en espacios abiertos, generalmente los patios internos de los módulos, hacia donde son obligados a desfilar descalzos, mientras atraviesan un "corredor de palos". Allí se les desnuda y se les revisa la ropa y el cuerpo.

Estos procedimientos se acompañan también de técnicas de amedrentamiento y violencia como la amenaza verbal, el insulto y la rotura de objetos significativos para los reclusos (fotos, cartas, dibujos de los familiares).

Los testimonios más graves sobre estos procedimientos fueron recogidos en Las Rosas y Canelones hombres; sin embargo, el carácter violento del dispositivo fue relevado en prácticamente todos los centros visitados.

El control y la violencia se proyectan más allá de la persona privada de libertad a través de la extensión de estos mecanismos a los familiares y visitas de los/as reclusos/as.

Con procedimientos absolutamente ineficientes (protocolos lentos, escasez de infraestructura y personal para la revisoría) , denigrantes y violentos, quienes visitan al

recluso/a –hombres, mujeres y niños/as- son revisados previo al ingreso al establecimiento.

A través de instancias de observación participante, SERPAJ constató protocolos que someten a estas personas a angustiosas filas, que insumen lapsos de tiempo de hasta 2 horas, independientemente del clima y de la infraestructura que la cárcel disponga para gestionar esta espera (ausencia de espacios cerrados, techos, bebederos, baños, etc.). El proceso de revisación comprende tanto a los alimentos y enseres que pretendan ingresarse, como a la vestimenta de los visitantes junto a la inspección ocular de los cuerpos, que deben desnudarse parcial o totalmente, para ello.

Estos mecanismos, por demás intrusivos y violentos, llegan a idear protocolos que exigen, como en el caso extremo del Penal de Libertad, que la mujer que visita, desprovista de su ropa interior, se suba a una escalerita metálica que la eleva unos 50 cm por sobre el nivel del piso. Una vez subida, deberá agacharse de espaldas a la policía femenina, separando con sus manos las nalgas para dejar descubiertas las zonas anal y vaginal, al tiempo que se le exige que tosa.

Además de la vulneración de los sentimientos de pudor y privacidad de las personas, el tiempo que insume el proceso de requisa es ridículamente desproporcionado con el asignado a la visita. Es habitual que entre 1/3 y ½ del tiempo destinado a la visita, se insuma en el proceso previo al ingreso. A ello hay que sumarle la espera hasta que el recluso llega a la sala.

f) Alimentación escasa y de mala calidad; atención de salud básica y aún insuficiente

Con escalas diversas, en la comparación de un centro con otro, el denominador común es el déficit alimentario. Desde algunas cárceles donde se brinda una única y mala comida al día, a menúes invariables y cantidades escasas. El *rancho* es, en orden de prelación, el segundo elemento de queja de la población reclusa, luego de las características del encierro. Guisos o ensopados escuálidos, aguados, con el agua como elemento preponderante sobre el cual flotan escasas verduras, trozos de grasa, fideos pegoteados o arroz recocido. La información recabada por SERPAJ y el OSJ a través de la encuesta aplicada, dice que para el 67% de las personas encuestadas, la principal forma de proveer los alimentos es "por su propia cuenta", es decir, a través de la autogestión o bien de la ayuda que acercan las familias.

Sólo el 21% de las personas encuestadas come exclusivamente los alimentos brindados por el centro, mientras que el restante 12% se alimenta con la provisión de fuentes mixtas: la comida que brinda el establecimiento y la que gestiona "por su propia cuenta". En estos grupos, el 74% de los encuestados manifiesta que los alimentos que ingiere son a su criterio insuficientes.

Resulta evidente que el presupuesto destinado a la alimentación de la población reclusa sigue siendo insuficiente a la hora de materializar una alimentación de calidad.

Sin embargo debemos remarcar que a través de las entrevistas y diálogos con autoridades, funcionarios/as y reclusos/as se desprende que los mecanismos de control y transparencia en la gestión de los insumos para la elaboración de alimentos, son aún turbios. SERPAJ recibió múltiples denuncias sobre la "transa" de insumos.

Los esfuerzos por cubrir estándares nutricionales mínimos se concentran en la población reclusa con necesidades específicas. Las dietas son administradas con especial atención en los casos de enfermos de VIH-Sida, niños/as y enfermos crónicos (hipertensos, cardíacos, celíacos, etc.).

El área de la salud es, sin lugar a dudas, el ámbito donde mayores cambios y avances se han registrado. Los médicos y enfermeros del Ministerio del Interior serán paulatinamente suplantados por personal de la Administración de Servicios de Salud del Estado, ASSE, a partir de un convenio que en 2008 firmaron los Ministerios del Interior y de Salud Pública. Progresivamente y con un cronograma que llega a 2012, ASSE se encargará de atender a toda la población reclusa del país[13].

El ejemplo más contundente lo constituye la instalación de la Policlínica de ASSE en el Comcar. Este espacio se está remodelando con el trabajo de seis reclusos en comisión que realizan tareas de albañilería, electricidad y sanitaria para transformar las antiguas celdas de castigo en nuevos espacios adosados a la policlínica.

La policlínica tiene una disponibilidad de 12 camas para internación. El proyecto prevé que la atención primaria se realice en las policlínicas instaladas en los módulos. Al momento de la visita de SERPAJ los módulos II, III y IV aún no las tenían instaladas.

Entre las innovaciones se introdujo el uso y mantenimiento del archivo médico que actualiza y sistematiza la información relativa a cada paciente. Toda esa información se incluye en la ficha del recluso, quien puede solicitar copia de ella cuando lo desee.

El hospitalillo de ASSE atiende un promedio de 60 reclusos por semana (incluyendo el chequeo de quienes ingresan al establecimiento). El personal está constituido por un médico psiquiatra, un traumatólogo, un infectólogo, un dermatólogo y un radiólogo; también un enfermero y un administrativo; el otorrinolaringólogo realiza consultas una vez al mes. Las consultas con especialistas se coordinan con los hospitales *Maciel* y *Pasteur.*

También se brinda atención odontológica que incluye tratamientos de endodoncia. Las consultas las gestionan 4 odontólogos que atienden consultorio y urgencias.

El personal para la atención de la salud mental será también provisto por ASSE a través de un llamado para 4 médicos psiquiatras y 2 psicólogos. También están abiertos los llamados para operadores terapéuticos en atención al consumo de drogas. Cada operador trabajará con un grupo de 20 internos en metodología de terapia grupal.

En los establecimientos dependientes de las Jefaturas de Policía, la atención de salud primaria se realiza a través de las guardias médicas y de enfermería instaladas en

[13] http://www.elpais.com.uy/100614/pciuda-495293/ciudades/mejora-asistencia-de-salud-a-presos

los centros, o itinerantes. El personal afectado pertenece a Sanidad Policial. La atención de casos urgentes o derivación a especialidades se hace a través de los Hospitales departamentales; estas derivaciones suelen ser procesos largos y muchas veces infructuosos. La atención de salud es, a pesar de los avances, el tercer factor de queja en la población reclusa.

El punto débil está sin lugar a dudas en la atención a la salud mental de la población. El 87% de la población encuestada declaró consumir psicofármacos, sin embargo sólo el 1.4% declaró tener una enfermedad psiquiátrica. Consultados sobre el seguimiento y los controles periódicos, el 94% de la población que consume psicofármacos manifestó no tenerlos.

El uso de los psicofármacos está asociado al control de ansiedades derivadas de la situación de encierro y de las consecuencias de la abstinencia al consumo de drogas. El caso colectivo más severo lo constituyen las mujeres: 74% de la población de Cabildo y el 67% del Pabellón femenino de Canelones, consumen psicofármacos.

g) Medidas de protección y garantías insuficientes

El 87% de las personas encuestadas declaró que su abogado defensor es *de oficio.* De este porcentaje, el 61.3% manifiesta no conocer a su abogado defensor ya que "nunca" lo vio. Sólo el 13% de los encuestados sabe quién es el/la Juez/a de su causa. La lejanía de la población reclusa con el estado de sus causas tiene su origen en la desinformación y en el abandono jurídico del que son objeto.

Del 87% de encuestados/as que manifiesta tener un abogado/a *de oficio,* el 35% declara haberlo/a visto sólo una vez en el Juzgado y el 56% dice no poder contactarse con él/ella, en caso de desearlo.

Esta "orfandad" implica lentitud en los procesos, ausencia de mecanismos de seguimiento y monitoreo de las procuraciones realizadas por los abogados/as patrocinantes y desconocimiento generalizado a propósito de los derechos y beneficios a los que pueden acogerse. Son usuales los casos en que, efectuados los traslados interdepartamentales de reclusos, los expedientes quedan "perdidos" en aquél donde se cometió el delito. La persona, si no dispone de algún familiar que haga las gestiones de seguimiento necesarias, queda en una especie de *limbo* que no puede sortear, ya que tampoco tiene a su disposición al abogado/a defensor que le asista.

El mecanismo de elección formal de delegados está en desuso. En el 70% de los establecimientos visitados, las representaciones las asumen quienes son designados directamente por sus compañeros, a tales efectos. En general ellos son quienes asumen la interlocución con funcionarios y autoridades para vehiculizar demandas, propuestas y denuncias.

Las medidas impulsadas desde el gobierno

Plan de obras: remodelación, acondicionamiento y construcción de nuevas cárceles

Una de las medidas concretas, con orígenes en la anterior administración de gobierno, es la atención a la reducción de la superpoblación a través de la creación de nuevas plazas.

Para ello, se ha dispuesto de recursos para construir, reciclar, remodelar y acondicionar edificios.

Con plazos retrasados respecto de los planificados, se están desarrollando obras en Maldonado, Rivera, Comcar, Libertad, Rocha y Punta de Rieles. Estas obras, una vez finalizadas, aportarán aproximadamente 2400 nuevas plazas.

Obra		Número de plazas
Ampliación Las Rosas	Primera etapa	256
	Segunda etapa	288
Ampliación Comcar		310
Ampliación Libertad		360
Punta de Rieles	Primera etapa	470
	Segunda etapa	168
Rivera – Cerro Carancho		422
Ampliación Centro 2		62
Reforma Nuevo Molino		32
		2368

Hasta la fecha, el único nuevo establecimiento inaugurado ha sido Nuevo Molino, con capacidad para alojar a 32 reclusas madres junto a sus hijos/as.

Asimismo, parte del descongestionamiento de Cabildo, se realizó a través del traslado de 100 reclusas a un pabellón del CNR.

Ley de emergencia carcelaria

Con fecha 15 de julio de 2010, la Asamblea General aprobó la ley 18.667[14], que autoriza al Poder Ejecutivo para ejecutar gastos extraordinarios y por única vez, de hasta $ 292:192.931, con fecha tope 31 de diciembre de 2010 para la implementación de nuevas cárceles o la readecuación de otras y su equipamiento y hacer frente a los gastos derivados del traslado de reclusos/as a los nuevos establecimientos.

[14] http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18667&Anchor=

También si fuere necesario, se autoriza el alojamiento provisorio de reclusos en unidades militares bajo la custodia interna del Ministerio del Interior, y externa del Ministerio de Defensa, hasta la finalización de las obras.

Asimismo, faculta la creación de 1500 cargos de personal penitenciario para la Dirección Nacional de Cárceles y las cárceles dependientes de las Jefaturas departamentales de Policía.

Creación del Instituto Nacional de Rehabilitación

La Ley de Presupuesto Nacional para el período 2010 – 2014[15], Inciso 04 "Ministerio del Interior", Artículo 219, crea el en programa 461 "Gestión de la Privación de Libertad", la unidad ejecutora 026 "Instituto Nacional de Rehabilitación" (INR), con jurisdicción nacional y dependencia directa del Ministro del Interior, suprimiendo a la "Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación" (DNCPCR).

Esta nueva institución tendrá por cometidos:

A) La organización y gestión de las diferentes instituciones penitenciarias establecidas o a establecerse en el país, que se encuentren bajo su jurisdicción.

B) La rehabilitación de los procesados y los penados.

C) La administración de las medidas sustitutivas a la privación de libertad.

Asimismo, le serán transferidos los recursos humanos y materiales de la DNCPCR.

El INR será dirigido por un Director, designado por el Poder Ejecutivo, que se encargará de "1) Ejecutar la política carcelaria; 2) Realizar el seguimiento de la gestión; y 3) Ejecutar la planificación, evaluación y control del sistema penitenciario".

Bajo su órbita estarán el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados y el Centro Nacional de Rehabilitación.

Para su implementación se crean cien cargos administrativos y se habilita una partida para contratos laborales, de carácter zafral para el programa "Gestión de la Privación de Libertad".

De acuerdo a la nueva estructura de cargos para "Personal Penitenciario" se crean: 1100 cargos de "Operador Penitenciario" y 20 cargos de "Supervisor Penitenciario"; 70 cargos de Psicólogo; 70 cargos de Trabajador Social; 20 cargos de Abogado; 10 cargos de Médico Psiquiatra; 15 cargos de Contador; 4 cargos de Lic. en Sociología; 2 cargos de Lic. en Estadística; 3 cargos de Lic. en Educación; 6 cargos de Lic. en Informática; 3 cargos de Lic. en Ciencias de la Comunicación; 35 cargos de Educador Social; 15 cargos de Maestro; 5 cargos de Profesor de Enseñanza Media; 12 cargos de Profesor de Educación Física y 20 cargos de Técnico en Psicología Social.

El Artículo 227 estipula el pasaje de las cárceles dependientes de las Jefaturas Departamentales de Policía, a la órbita del INR.

[15] http://www.parlamento.gub.uy/indexDB/Repartidos/ListarRepartido.asp?Id=6313

Un mecanismo de preparación para el egreso: la extensión del plazo para las salidas transitorias

Con fecha 24 de setiembre de 2010, la Asamblea General, a través de la ley 18.690 Régimen de salidas transitorias[16], modificó el artículo 61 del Decreto-Ley Nº 14.470, de 2 de diciembre de 1975, extendiendo el plazo de permanencia fuera de las cárceles, de 48 a 72 horas, con el motivo de "afianzar lazos familiares y sociales"; "gestionar trabajo, alojamiento o documentos u otros ante la proximidad del egreso"; trabajar o participar de salidas culturales y/o educativas supervisadas por los docentes del establecimiento.

El nivel de seguridad de las salidas podrá adoptar las siguientes modalidades: acompañado por un funcionario policial no uniformado; por un familiar o persona responsable, o bajo declaración jurada.

Anteproyecto de Ley sobre libertades excepcionales y cupos carcelarios

TÍTULO 1) MEDIDAS DE LIBERTAD EXCEPCIONALES

En su Art. 1 el anteproyecto dispone que el Juez de la causa, de oficio, podrá **disponer la libertad o bien la aplicación de medidas sustitutivas**, (Ley 17.726 y modificativas posteriores, incluidos los mecanismos de vigilancia de las penas alternativas creados por Decreto Nro. 180/2010), a la fecha de promulgación de la ley, de todas las personas procesadas y privadas de libertad, **no reincidentes ni habituales** en establecimientos carcelarios, excepto **los imputados por delitos de**: homicidio agravado (Arts. 311 y 312 del CP); lesiones gravísimas; rapiña agravada; copamiento; extorsión; secuestro; violación; atentado violento al pudor sobre menores de 12 años; peculado; concurso de funcionario en la evasión y concurso agravado; abuso de autoridad contra los detenidos; quiebra fraudulenta y culpable y de insolvencia fraudulenta; delitos comprendidos en la Ley 18.387, con las modificaciones introducidas por Ley 18.411; delitos previstos en los Arts. 1 y 2 de la Ley 8.080 y sus modificativas; delitos económicos (Ley 14.095 y sus modificativas); cohecho y soborno transnacionales y blanqueo de activos; delitos comprendidos en los Art. 30 a 34 de la Ley de Estupefacientes; genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra, delitos contra la Administración de Justicia por la Corte Penal Internacional y delitos especiales (comprendidos en la Ley 18.494 De Cooperación con la Corte Penal Internacional); delitos comprendidos en los Arts. 1º a 6º de la Ley de violencia sexual, comercial o no comercial cometida contra niños, adolescentes e incapaces.

Esto será aplicable cuando la prisión preventiva cumplida haya sido no menor a dos años.

[16] http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18690&Anchor=

Quedan también comprendidas en el cómputo excepcional de la preventiva cumplida: mujeres recluidas junto a sus hijos menores de edad, quienes previa verificación del Poder Judicial se compruebe no tengan otros referentes familiares que ejerzan la guarda de los mismos; a los imputados o penados mayores de 70 años se les conmutará un día de reclusión por un día de pena impuesta o a recaer.

Quedan excluidas las mujeres procesadas o penadas por delitos contra la vida o integridad de sus hijos, o por la omisión de deberes de la patria potestad y los excluidos de la Ley 15.li de Caducidad de la pretensión punitiva del Estado que hubieran sido procesados o penados por delitos comprendidos en el Código Penal.

El Juez también podrá disponer –previa pericia e intervención del Ministerio Público- la prisión domiciliaria o la internación excepcional de: enfermos de Sida, con patología terminales, discapacitados motrices, audiovisuales o cualquier otra incapacidad limitante para conducirse por sí mismos; enfermos graves cuyo padecimiento pueda agravarse o conducir a la muerte por condiciones insalubres; enfermos psiquiátricos graves, en particular esquizofrénicos y psicóticos con historial documentado en establecimientos carcelarios; menores de 30 años con diagnóstico médico de adicción a pasta base y cocaína.

Para la seguridad de la ejecución de las medidas sustitutivas el Ministerio del Interior dispondrá las medidas previstas en el Decreto 452/2007[17] y otras incluido el uso de dispositivos electrónicos de control u otros mecanismos de electrónicos de monitoreo intra y extradomiciliarios , que quedan autorizados para esos fines exclusivos.

En su Art. 9 estipula que se otorgará la libertad anticipada excepcional a quienes: a la fecha de vigencia de la ley tengan cumplidos dos tercios de la pena si fuera mayor de 3 años o la mitad de la pena si fuera de hasta 3 años; a quienes a dos años de vigencia de la ley cumplan con lo anterior; tengan un saldo de pena no superior a 6 meses, siempre que no cumplan medidas de seguridad o tengan causas pendientes.

Se contempla como casos especiales a quienes habiendo sido unificada su pena, se les concederá la libertad provisional, una vez cumplidas las dos terceras partes de la misma (excluidos también los delitos contemplados en el Art. 1).y

Para quienes resulten liberados por esta ley y vuelvan a ser procesados en el plazo de de un año contado desde su excarcelación efectiva, además de las resultantes penales de la nueva causa los jueces tomarán en cuenta que: 1) si fueron penados, deberán cumplir el resto de la pena del proceso anterior y 2) si fueron liberados estando procesados y hubiere recaído la pena definitiva por el proceso previo, deberán cumplir la totalidad de la pena impuesta. 62No podrán gozar del beneficio excarcelatorio de la libertad provisional, ni anticipada.

[17] Reglamentación sobre las normas que facultan al Poder Judicial para disponer la prisión domiciliaria u otras medidas asegurativas. Ver: http://www.minterior.gub.uy/index.php/es/documentos-y-legislacion/decretos/303-decreto-452007

Sobre los plazos

El Juez o Tribunal que entienda en la causa dispondrá de un plazo máximo de sesenta días hábiles para otorgar los beneficios, de conformidad al reglamento que establezca la Suprema Corte de Justicia. En el caso de personas de quienes se necesiten previos informes periciales, el plazo deberá contarse a partir del día siguiente a la recepción de los mismos. En el caso de las personas a quienes se aplique la prisión o internación por causales médicas, se computará luego que el MSP y la Junta Nacional de Drogas habiliten los mecanismos de apoyo y tratamiento.

Asimismo, el MIDES y sus unidades especializadas deberán establecer programas de apoyo a las mujeres que han sido beneficiadas (Art. 3 de la ley).

TÍTULO II) CAPACIDAD PENITENCIARIA

La capacidad de alojamiento se establece como la suma total del número de plazas con que cuenta el sistema penitenciario para el alojamiento.

Se define como plaza "el espacio a ser ocupado por un recluso en condiciones de dignidad dentro de un centro penitenciario. En tal sentido, las celdas o cuartos no podrán ser ocupados por más de dos reclusos, con condiciones de ventilación, superficie mínima, alumbrado e higiene. El Ministerio del Interior, a propuesta de la Comisión de Control y Seguimiento de la Capacidad Penitenciaria establecerá la reglamentación correspondiente".

El anteproyecto, en su Art. 16 determina la capacidad de los establecimientos:

Cárceles dependientes de la DNCP y CR

Establecimiento El Molino	32
Centro de Recuperación No. 2	62
Centro Medio Camino	20
Establecimiento Correccional de Mujeres	200
Centro de Reclusión "La Tablada"	210
Unidad Penitenciaria No. 8	32
Establecimiento de Reclusión "Libertad"	1349
Complejo Carcelario Santiago Vázquez	1686

Cárceles dependientes de las Jefaturas Dptales de Policía

Artigas	70
Canelones	110
Cerro Largo	80
Colonia	90
Durazno	60
Flores	26
Florida	50
Lavalleja	50
Campanero	30
Maldonado	180
Montevideo	100
Paysandú	200
Río Negro	91
Rivera	60
Rocha	45
Salto	136
Tacuarembó	40
Paso de los Toros	35
Treinta y Tres	65

Hacinamiento

En aquellos casos en que se exceda la capacidad carcelaria en un 10 a 20% el hacinamiento se considera aceptable.

Cuando supere la capacidad en un 30 a 50%, se considera alto. Cuando el alojamiento supere el 50% de la capacidad será crítico.

El Ministerio del Interior dará a conocer mensualmente los porcentajes de hacinamiento existentes.

La *Comisión de Control y Seguimiento de la Capacidad Penitenciaria* mantendrá disponibles entre 100 y 200 plazas penitenciarias, en el mismo o distintos centros, para albergar reclusos en forma transitoria. Las plazas deben mantenerse vacantes y sólo podrán habilitarse ante declaración de hacinamiento crítico del sistema.

Esta ley crea la antedicha comisión, en el seno del Poder Ejecutivo y estará integrada por: el Ministro del Interior, el Director Nacional de Cárceles, un representante del Estado Mayor Policial con función de coordinador de los centros penitenciarios dependientes de las Jefaturas Departamentales de Policía y un representante del Ministerio Público y Fiscal. La Suprema Corte de Justicia establecerá un enlace administrativo con la comisión.

La comisión desempeñará funciones consultivas o asesoramiento, de registro e información. Quincenalmente elevará a los jueces penales de Primera Instancia en lo Penal de Montevideo y mensualmente a los Juzgados Letrados de Primera Instancia del resto del país, la lista de internos: a) procesados con más de dos tercios de pena prevista cumplida; b) penados que tengan cumplido los dos tercios de la pena impuesta; c) condiciones especiales de enfermedad del recluso; d) mayores de 70 años; e) reclusas con embarazo superior a 30 semanas; f) reclusas en lactancia menor a tres meses; g) cómputo redimido por trabajo y estudio.

Lo que no "quedó"

Según fuentes de la SCJ, para este anteproyecto no hubo consensos que permitieran incluir una propuesta que el Poder Ejecutivo presentó, para determinar el plazo razonable del proceso penal y la prisión preventiva, que como se analizó en este artículo, es el factor que derivado del uso excesivo de la privación de libertad.

Resulta difícil imaginar un sistema estabilizado, que trascienda la *emergencia continua* sin rever y reestructurar las principales causas de la crisis.

Pensar eficientemente una política de Estado para el sistema carcelario implica indefectiblemente revisar la política criminológica y penal. De lo contrario, como afirma Zaffaroni: "una inversión continua en cárceles siempre superpobladas (no hay espacio carcelario ocioso a largo plazo: a mayor capacidad carcelaria siempre corresponden más presos), lo que implica una enorme inversión en una suerte de agujero negro en continua expansión"[18]. No parece sensato pensar que un país, con escasos recursos y necesidades múltiples constriña su repertorio de acción a la construcción de plazas para el alojamiento de una población siempre creciente, que luego de permanecer tiempos no razonables dentro del sistema regresa una y otra vez. Tampoco que, cada lustro, los gobiernos deban idear dispositivos legales paliativos que permitan descongestionar, atender a la emergencia y solucionar urgencias.

Entre el acuerdo general de penalizar las infracciones graves y no hacerlo respecto de las infracciones muy leves, se produce un impasse para aquellas de mediana intensidad, muy diversas entre sí –que constituyen el mayor porcentaje de población priva-

[18] ZAFFARONI, Raúl; *Justicia penal y sobrepoblación penitenciaria*. En: CARRANZA, Elías; "Naturaleza y necesidad de los consejos de política criminal"; Siglo XXI; Barcelona, 2007, págs. 85-101.

da de libertad- cuya dimensión penal depende de las decisiones políticas, siempre nutridas por los medios de comunicación, *voceros de la opinión pública*.

Más allá de la búsqueda del número máximo de personas a las que se puede privar de libertad en condiciones dignas, es fundamental buscar alternativas socioeducativas y productivas para quienes son pasibles de medidas sustitutivas, para quienes cumplida la pena egresan y para quienes deben cumplir su pena en condiciones de encierro.

De lo contrario la trayectoria siempre será circular y cualquier "colchón de plazas" u espacio ocioso estará colapsado en el corto plazo posterior a las "medidas de emergencia" tomadas.

Hacia adelante

En la articulación de la nueva institucionalidad para el sistema penitenciario será necesario dar seguimiento a la centralidad de una política de Estado orientada desde el respeto a la dignidad de las personas de la cual es garante.

La transición entre un modelo y otro necesita, además de sólidos marcos técnicos específicos e interdisciplinarios, un diálogo multisectorial sostenido. En este sentido, las organizaciones sociales son un actor relevante, en tanto productoras de información autónoma y alternativa a la oficial, y además idóneas de una realidad observada y monitoreada durante más de dos décadas.

El proceso de reciclaje de recursos –materiales y sobre todo humanos- deberá también estar atravesado por instancias transversales de monitoreo y auditoría que permitan evaluar cabalmente cuáles de ellos pueden tener cabida en el nuevo modelo y cuáles no. Un proceso transparente en este sentido, augura una nueva institucionalidad con bases, mecanismos y procedimientos de neutralización de la corrupción.

Asimismo, en estrecho cumplimiento con las obligaciones asumidas por el Estado uruguayo al ratificar el Protocolo Facultativo a la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes, Uruguay debe crear un **Mecanismo Nacional de Prevención** para monitorear el respeto de las personas a no ser objeto de torturas ni malos tratos de cualquier tipo.[19]

Por último, y desde la identidad y postura política de SERPAJ respecto de la promoción y la defensa de los derechos humanos, planteamos nuestra controversia relativa a "reciclar" funcionarios dependientes del Ministerio de Defensa, para asumir roles de Operadores Penitenciarios, en la nuevo Instituto Nacional de Rehabilitación, así como el alojamiento transitorio de personas privadas de libertad en dependencias militares.

[19] La ley 18.446 aprobada el 24 de diciembre de 2008, establece en su art. 83 que será la Institución Nacional de DDHH en coordinación con el Ministerio de RREE la que asumirá las funciones del Mecanismo Nacional de Prevención. Al día de hoy aun no se ha implementado la Institución Nacional y por lo tanto tampoco el mecanismo.

Más allá de que los nuevos funcionarios de INR tendrán estatuto civil y que se prevé una capacitación previa al ejercicio de la función (en un principio pensada en el entorno de seis meses y hoy reducida a dos debido a la urgencia para cubrir el déficit de personal), los reparos se centran en asignar roles de seguridad a quienes fueron originalmente formados para una función estatal sustancialmente diferente, como es la defensa nacional.

El argumento trasciende la desconfianza estructural de la cual son objeto las Fuerzas Armadas del país, producto de los procesos sociohistóricos que nuestra sociedad ha padecido en el pasado reciente.

Recientemente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*[20]*, t*omando como base las experiencias de la región, dice: “es fundamental la separación clara y precisa entre la seguridad interior como función de la Policía y la defensa nacional como función de las Fuerzas Armadas, ya que se trata de dos instituciones substancialmente diferentes en cuanto a los fines para los cuales fueron creadas y en cuanto a su entrenamiento y preparación”.

No resulta claro cómo, a través de dos meses de formación, con una currícula obviamente acotada al tiempo y a las necesidades de la coyuntura, se va a lograr la reconversión de un personal que ha sido formado en conceptos y tareas sustancialmente diferentes.

El argumento del gobierno es la insuficiencia de recursos económicos que permitan incorporar nuevos perfiles a la institucionalidad. Sin embargo, es relevante precisar que, el éxito de una política de Estado para la privación de libertad, respetuosa de los derechos humanos, exige fundamentalmente, además de presupuesto para la dignificación de las condiciones materiales de vida, recursos adecuados para la gestión del encierro y también el desarrollo de las dimensiones educativa, productiva y cultural.

La dimensión simbólica del operador penitenciario, no es menor a la hora de pensar los impactos que sobre la cotidianeidad de los vínculos, tiene el encierro.

[20] Ver http://www.cidh.org/countryrep/seguridad/seguridadiv.sp.htm#B5. El subrrayado es de la autora.

La Cárcel Departamental de Rocha

En la madrugada del 8 de julio de 2010, alrededor de las 3.30 de la madrugada, la Cuadra Nº 2 de la Cárcel Departamental de Rocha, que alojaba a 20 reclusos, se incendió a raíz de un cortocircuito producido por la sobrecarga energética derivada del uso de "calentadores" caseros, fabricados con resistencias y ladrillos refractarios. El foco tomó contacto con los materiales altamente inflamables de las "ranchadas" y rápidamente se extendió a todo el pabellón.

Como resultado del siniestro, murieron ocho personas y otras ocho resultaron heridas.

SERPAJ y el Observatorio del Sistema Judicial habían realizado la visita para el relevamiento del centro, los días jueves 1 y viernes 2 de julio, exactamente una semana antes del siniestro.

Ya desde el año 2004, SERPAJ alertaba sobre el serio riesgo de este establecimiento, producto de la superpoblación y el gran deterioro edilicio: "Se trata de un edificio que fue construido en el año 1878 por lo que sus condiciones de conservación son deficitarias, sus espacios resultan insuficientes ya que tiene capacidad para albergar entre 55 y 60 reclusos (…) se evidencia un importante hacinamiento y las condiciones de vida de los y las reclusas violan en forma flagrante los derechos humanos de los privados de libertad (…) Es urgente la construcción de un nuevo establecimiento".

El informe que sigue a continuación, producido luego de las visitas realizadas en julio y octubre de 2010, no dista mucho de lo sintetizado en 2004.

Servicio Paz y Justicia – Uruguay (SERPAJ)

Observatorio del Sistema Judicial (OSJ)

Informe del Equipo de Relevamiento del Sistema Carcelario uruguayo a la Cárcel Departamental de Rocha; 1 y 2 de julio de 2010.

En el marco del monitoreo de los establecimientos de privación de libertad, SERPAJ y el OSJ realizaron los días jueves 1 y viernes 2 de julio de 2010, la vista a la Cárcel Departamental de Rocha.

El equipo de campo fue recibido por el Sub Comisario Richard González, el Oficial Ayudante Mario Correa, la Sargento Rosario Balao y el Cabo Ramón Cal; acompañaron el desarrollo logístico de la visita, 13 agentes policiales.

La metodología para el relevamiento del centro consistió en: a) una recorrida por el edificio central, sus instalaciones extramuros y la chacra policial; b) una entrevista con la autoridad; c) la aplicación de una encuesta a una muestra estadísticamente repre-

sentativa de hombres, y el censo de las mujeres (se aplicó el instrumento de recolección de datos a 39 hombres y 18 mujeres).

La cárcel departamental de Rocha aloja a diez mujeres y ciento veintiún hombres. Otros trece reclusos se alojan en la chacra policial, tres cumplen régimen de prisión domiciliaria y uno está internado en el Pabellón 11 del Hospital Vilardebó, según datos administrativos proporcionados por las autoridades del establecimiento.

Infraestructura y servicios

El edificio data de fines del siglo XIX y no fue construido como cárcel.

La estructura de celdas se organiza en siete *cuadras* internas (seis de ellas con población masculina y una con población femenina) y cinco módulos externos que alojan a población reclusa, en condiciones de mínima seguridad ("lavadero", cuatro anexos y el sector "panadería").

Complementan la estructura, seis calabozos internos donde hombres y mujeres cumplen sanciones disciplinarias. El día de la visita, tres personas estaban allí alojadas: dos varones y una mujer.

La cárcel de Rocha registra un elevadísimo índice de hacinamiento, del orden de 290 %, de acuerdo a cálculos del Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario[1], superando ampliamente el parámetro de = 120, establecido por el Consejo de Europa.

La población se distribuye mayormente en los 7 módulos internos.

Cuadra 1 - masculina	14 reclusos
Cuadra 2 - masculina	20 reclusos
Cuadra 3 - masculina	14 reclusos
Cuadra 4 - masculina	18 reclusos
Cuadra 5 - masculina	20 reclusos
Cuadra 6 - femenina	10 reclusas
Cuadra 7 - masculina	6 reclusos
Celdas de castigo	2 reclusos
	1 reclusa
"Lavadero" - masculino	17 reclusos
"Carpintería" - masculino	2 reclusos
"Panadería" - masculino	5 reclusos
Trailer - masculino	2 reclusos

[1] Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario; Informe de actuación y evaluación del Sistema Penitenciario Nacional (avance); enero – junio 2009.

Al hacinamiento se suma el pésimo estado del edificio y su mobiliario.

Durante la recorrida por el establecimiento, el equipo constató la irregularidad y precariedad de las conexiones eléctricas, la escasez de tomacorrientes y la extensión "casera" del cableado.

Cuando se pregunta a los/as encuestados/as sobre las condiciones de la instalación eléctrica, el 66 % afirma que es muy precaria. Los sectores donde mayor precariedad se registra son las 5, 4 y 2.

Las ventanas de las cuadras están cubiertas con cartones, materiales plásticos y frazadas que suplen la carencia de vidrios.

En varias de las cuadras, las paredes y techos tienen profundas humedades y revoques caídos.

Las cuadras están subdivididas con tabiques improvisados con frazadas y alambres. Las "ranchadas" agrupan a un conjunto de 4 o 6 camas y constituyen el "espacio privado" de quienes en ellas habitan.

El equipo constató la extrema gravedad edilicia y sanitaria de las celdas de castigo. Sin aberturas, sin gabinetes higiénicos, con pésimo estado de higiene.

El déficit general en los baños y gabinetes higiénicos, también es notorio.

Las cuadras 1 y 3 disponen de inodoro pero no de pileta y ducha.

Las cuadras 2, 4 y 5 disponen de inodoro, pileta y ducha, sólo con agua fría.

La cuadra 7 dispone de inodoro y ducha con agua fría. Los reclusos que se alojan en ella, acceden al uso de un baño común, exterior, con canilla, inodoro, pileta y ducha con agua fría.

La cuadra 6 no dispone de baño interior; las reclusas hacen uso de un baño común, exterior, con inodoro, piletas, duchas con agua caliente, que no es suficiente.

En el establecimiento funciona una Enfermería que brinda el servicio de **salud** a través de dos médicos y dos enfermeras que cumplen turnos rotativos, de doce horas, para atender situaciones de emergencia o bien derivar las consultas al Hospital Departamental. La Enfermería también se encarga de suministrar y administrar la medicación que ha sido indicada por los médicos y hacer tomas de muestras sanguíneas para análisis clínicos.

Las autoridades informan que los pacientes son trasladados inmediatamente en caso de ser necesario, y esto es confirmado por los encuestados, quienes también manifiestan recibir controles periódicos y tratamiento adecuado, en caso de enfermedades diagnosticadas.

El mayor déficit se registra en el área de la salud bucal. El 67 % de las personas encuestadas manifestó tener caries o problemas de salud bucal y no tener tratamiento adecuado para ello. Dicen que la solución que brinda el Hospital Departamental es, exclusivamente, la extracción de las piezas dentales.

En lo referente a la **alimentación**, consultados sobre el número de comidas que realiza cada persona durante el día, y la periodicidad con que las ingieren, se recabaron los siguientes datos:

• el 31 % ingiere sólo una comida durante el día. De ellos, el 33 % come alimentos proporcionados por el establecimiento y el 67 % come alimentos proporcionados por su cuenta;

• el 44 % ingiere dos comidas durante el día. De ellos, el 64 % come alimentos proporcionados por el establecimiento y el 36 % alimentos proporcionados por su cuenta;

• el 12.5 % ingiere tres comidas durante el día. De ellos, el 50 % come alimentos proporcionados por el establecimiento y el 50 % alimentos proporcionados por su cuenta;

• el 12.5 % ingiere cuatro comidas durante el día. De ellos, el 50 % come alimentos proporcionados por el establecimiento y el 50 % alimentos proporcionados por su cuenta.

Respecto a la **educación**, el 100 % manifestó que no existen en el establecimiento opciones educativas formales (Educación Primaria, Secundaria o Técnico Profesional) o no formales (talleres, manualidades, enseñanza no formal de oficios, etc.).

Tampoco existen actividades organizadas por el establecimiento para que los/as reclusos/as ocupen su tiempo libre.

Del total de mujeres, sólo 2 trabajan. Una de ellas hace la fajina en la Enfermería y la otra trabaja en la cocina. No reciben por su trabajo ningún tipo de retribución. El resto de las mujeres manifestaron querer trabajar, sin embargo no podían hacerlo ya que no se les autorizaba.

De los varones encuestados, el 25 % que declaró actividades laborales, se circunscribe a quienes se alojan en la Chacra Policial. Ninguno de ellos recibe retribución económica por su labor.

Visita del 11 de octubre de 2010

El equipo volvió a visitar el establecimiento con el fin de dar seguimiento a los avances producidos luego de los distintos anuncios y medidas efectuadas por el gobierno.

A la fecha de la visita se constata que:

a) pese al anunciado plan de cierre de algunos establecimientos penitenciarios, entre los cuales Rocha está incluido, no ha habido acciones significativas que indiquen que se está gestionando un espacio alternativo para albergar a los y las reclusos/as de esa cárcel;

b) teniendo una capacidad de alojamiento para 65 personas, a la fecha de la visita se encontraban recluidas 113 personas: 102 hombres y 11 mujeres; otras 14 están alojadas en la chacra policial; había 7 personas con arresto domiciliario y otra –víctima del incendio- en el Hospital Italiano; la superpoblación asciende entonces al 225%;

c) el edificio mantiene sus lugares "satélite" de alojamiento: ex lavadero, ex panadería, ex taller de tapicería donde se aloja a algunos reclusos, a lo que ahora se le suman dos contenedores acondicionados como celdas;

d) pese a los trascendidos en prensa, respecto a una convocatoria a grupo de referentes y técnicos del área de la salud mental y social para apoyar el proceso de superación por la pérdida de vidas humanas en la cárcel, no hay informes de ninguna agencia del Estado sobre trabajo con las víctimas y sus familiares; según la información recogida en la visita del 11 de octubre, sólo fueron atendidos los heridos y actualmente ni víctimas, ni familiares acceden a dispositivo alguno;

e) a pesar de que el Informe de Bomberos dispuso "No habilitar la cuadra dos..." así como que la contigua a la incendiada (1), que "deberían permanecer libres" hasta que se hicieran los arreglos edilicios correspondientes, las advertencias no ha sido respetadas;

f) las ranchadas construidas con frazadas, que Informe de Bomberos, fueron la causa fundamental de la propagación del fuego, continúan siendo permitidas;

g) se colocaron llaves térmicas que controlan la carga eléctrica de cada cuadra; de los relatos surge éstas "saltan" varias veces en la noche, lo que permite inferir que se conectarían más de tres calentadores;

h) las conexiones precarias se mantienen; se observó una gran cantidad de líneas caseras que llevan energía a las diferentes cuadras;

i) se adquirieron paneles solares para calentar el agua de las duchas, pertenecientes a los baños del edificio central; no así para el resto de los espacios del establecimiento;

j) se incorporaron dos módulos de acero que albergan a 7 y 6 personas, respectivamente; estos módulos están provistos de gabinete higiénico pero no de ducha;

k) de los extintores de fuego que fueron incorporados, al momento de la visita, dos que habían sido utilizados en un curso brindado por Bomberos, no fueron repuestos; tampoco están dispuestos en espacios cercanos a las cuadras o módulos de acero; están a la entrada de la cárcel, en la Guardia del establecimiento; tampoco encontramos medios alternativos: baldes con arena, boca de incendio, mangueras, etc., ni rutas de evacuación debidamente señaladas;

l) no hubo traslados posteriormente al incendio; de los 8 sobrevivientes, aquellos que no se les otorgó la libertad, gozan de arresto domiciliario; los 4 restantes están alojados en la misma cárcel.

COMUNICADO DE PRENSA

SERPAJ – Observatorio del Sistema Judicial

Montevideo, 8 de julio de 2010.

El Servicio Paz y Justicia (SERPAJ - Uruguay) y el Observatorio del Sistema Judicial (Fundación Justicia y Derecho), manifiestan su profundísima consternación frente a los acontecimientos ocurridos en la madrugada de hoy en la Cárcel Departamental de Rocha, donde un incendió acabó con la vida de trece personas y dejó siete gravemente heridas. Ni bomberos, ni los funcionarios penitenciarios lograron rescatarlos oportunamente. Algunas de estas personas murieron incineradas y otras por asfixia. Dentro del marco del proyecto "*Hacia una política de Estado en privación de libertad: diálogo, recomendaciones y propuestas*" hemos realizado múltiples visitas a diferentes establecimientos de todo el país, donde estamos efectuando un relevamiento de las condiciones de las personas privadas de libertad. En los pasados 1º y 2 de julio ingresamos concretamente al establecimiento penitenciario de Rocha, donde una de las constataciones más graves fue la exacerbada precariedad de las condiciones de vida dentro de las cuadras. Estas irregularidades y deficiencias edilicias y la ausencia de condiciones elementales vienen siendo constatadas y denunciadas por el SERPAJ desde hace más de siete años. Tales precariedades se agravan con el aumento progresivo de las condiciones de hacinamiento. El Estado tiene el deber de proteger a los privados de libertad contra todo tipo de actos contra su integridad física o mental y como responsable de los establecimientos de detención, es el garante de estos derechos de los detenidos. La condición de garante del Estado le obliga a prevenir situaciones que pudieran conducir, por acción u omisión a su vulneración. Por lo que no se trata de un mero accidente respecto del cual no es posible determinar responsabilidades. Nos resulta imperioso que las autoridades tomen cartas en el asunto exigiendo una investigación rigurosa e independiente que lleve al esclarecimiento de los hechos y la determinación de las responsabilidades correspondientes, así como también implementar urgentemente las mejoras imprescindibles para eliminar los riesgos latentes de todos los establecimientos carcelarios.

COMUNICADO DE PRENSA

No. 68/10

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS LAMENTA MUERTES EN EL INCENDIO DE CÁRCEL DE URUGUAY

Washington, D.C., 12 de julio de 2010 - La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) lamenta profundamente las muertes de doce internos en la Cárcel Departamental de Rocha, en Uruguay. La CIDH hace un llamado urgente al Estado para que adopte las medidas necesarias para investigar debidamente estos hechos, y para prevenir su repetición.

Según la información recibida, doce personas resultaron muertas y al menos ocho heridas como consecuencia de un incendio ocurrido el 8 de julio de 2010 en la Cárcel Departamental de Rocha.

La CIDH se solidariza con las familias de los internos fallecidos y con las personas que resultaron heridas.

La CIDH observa como un gesto positivo las disculpas públicas ofrecidas por el Presidente de Uruguay, José Mujica, en relación con estos hechos; sin embargo, recuerda que el Estado se encuentra en una posición especial de garante frente a los derechos de las personas privadas de libertad. Esto hace que el acto de reclusión implique un compromiso específico y material del Estado de garantizar la vida e integridad personal de los reclusos. Este deber de garantizar implica que el Estado debe tomar todas las medidas necesarias para prevenir cualquier tipo de situación de riesgo que amenace gravemente los derechos fundamentales de los detenidos. Asimismo, los Estados, como garantes de los derechos de las personas privadas de libertad, tienen el deber de investigar de oficio y con la debida diligencia las violaciones al derecho a la vida e integridad personal que ocurran a lo interno de las prisiones.

La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyo mandato surge de la Carta de la OEA y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Comisión está integrada por siete miembros independientes que se desempeñan en forma personal, que no representan a ningún país en particular y que son elegidos por la Asamblea General de la OEA.



© Oscar Bonilla

Espacio de articulación para el ámbito carcelario

*Pbro. Lic. Javier Galdona**

La propuesta del Espacio de Articulación surge a partir de ideas y experiencias realizadas con anterioridad, en los que la creación de espacios abiertos de articulación han sido facilitadores de una acción social mucho más eficaz para el conjunto de la sociedad.

En junio de 2010, la Fundación Entre Todos y la D.N.C.P.y C.R., organizaron el Seminario "Cárceles en el Uruguay. Aprendizajes y confluencias"[1]. El excepcional interés que generó esa instancia llevó a la Fundación Entre Todos a presentar la propuesta de organizar un ámbito de articulación que permitiese mayores avances en temas relacionados con la realidad carcelaria.

A tales efectos, la Fundación Entre Todos asumió con las instituciones participantes el compromiso de aportar la infraestructura y logística necesarias para la formulación e

* Director de la Fundación Entre Todos

[1] El Seminario se realizó el 24 de junio de 2010, en la Sala Paulina Luisi y el Espacio Acuña de Figueroa del edificio anexo al Palacio Legislativo. Participaron 204 personas y se presentaron 21 experiencias de trabajo carcelario en tres talleres temáticos simultáneos, además de 2 paneles centrales.

implementación del Espacio de Articulación. Asimismo, aportó un equipo encargado de la moderación del Espacio, de modo de facilitar la más amplia y efectiva participación, buscando establecer una agenda orientadora para cada encuentro, la cual es precedida por un documento síntesis.

Horizonte de referencia en el que se realiza la experiencia.

La cuestión carcelaria constituye una realidad social general que involucra de hecho a la totalidad del conjunto social, además de las personas privadas de libertad, sus familias, la guardia y funcionariado, e instituciones varias que actúan directamente en ese ámbito.

Se trata de una realidad de por sí compleja y conflictiva en toda sociedad, que en la situación que ha adquirido en nuestro país se configura como una problemática especialmente relevante. Se considera que el modo que tiene de encarar la realidad de reclusión, identifica también el modo en que se desarrolla una sociedad.

En la atención y transformación de la realidad carcelaria, son necesarios múltiples actores sociales, públicos y privados. No se trata de un tema que pueda ni deba dejarse exclusivamente en manos del Estado, sino que es fundamental que involucre directamente al conjunto de la sociedad a través de sus actores principales.

Asimismo, se parte del principio que los diferentes actores sociales desempeñan diferentes roles en referencia a la realidad carcelaria los que, manteniéndose diferenciados, no obstante es conveniente se articulen en bien del conjunto social.

Objetivos de la experiencia.

El Espacio de Articulación tiene como objetivo central "colaborar en la transformación inclusiva de la sociedad uruguaya en referencia a la realidad carcelaria, tanto en la mentalidad general como en las prácticas desarrolladas en la propia sociedad y en el ámbito carcelario".

Para ello, ha generado un espacio que facilita la articulación entre los diferentes actores públicos y privados, a través de: a) el conocimiento mutuo entre los diferentes actores y las experiencias que van realizando en el ámbito carcelario; b) la recuperación de experiencias positivas desarrolladas en el ámbito carcelario, como estímulo para su multiplicación; c) la construcción de una mentalidad social inclusiva respecto al ámbito carcelario; y d) la construcción de consensos respecto a temas del ámbito carcelario.

La intencionalidad explícita es la de no constituir este Espacio en una instancia formalmente institucionalizada ni permanente en su desarrollo. Por el contrario, se busca que sea una instancia muy flexible según los avances logrados y las necesidades planteadas por los participantes, así como que su duración sea claramente acotada en el tiempo.

Participantes.

La participación en el Espacio de Articulación es de carácter institucional, aunque los conceptos vertidos o los materiales resultantes no las vinculan en modo alguno, dado que se trata de un ámbito de diálogo abierto y de construcción colectiva, no pretendiendo el compromiso formal de las instituciones participantes en estas instancias.

Las instituciones con algún tipo de representación que han participado efectivamente en esta primera etapa de diálogo son (por orden alfabético): ACDE, ANONG, APU, Asesoría Penitenciaria del Ministerio del Interior, B´naiI B´rith, CAEC, Cámara de Comercio, Cáritas Uruguaya, Comisión de DD.HH. de la Cámara de Diputados (Poder Legislativo), Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, Dirección de DD.HH. del M.E.C., Dirección de Desarrollo de la D.N.C.P. y C.R., Dirección Nacional de Empleo del M.T.S.S., Kolping, Libertad Asistida de la D.N.C.P. y C.R., Naciones Unidas, Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, PIT-CNT, SAI de las PPL-ASSE, SERPAJ, Suprema Corte de Justicia (Poder Judicial), Universidad Católica del Uruguay[2].

Desarrollo de la experiencia.

A efectos que la experiencia fuese eficaz, se planteó la realización de una primera etapa compuesta de 7 encuentros quincenales de 2 hs. de duración, en los meses de agosto a octubre de 2010. A su finalización, los participantes realizan una evaluación de la experiencia y propuestas para eventuales etapas subsiguientes. Los encuentros se realizan en la sala Nº 7 del edificio anexo al Palacio Legislativo. La asistencia a los encuentros se encuentra promedialmente en el 78% de las instituciones efectivamente participantes, con una variabilidad del 17% entre las reuniones.

Productos logrados y esperados.

Existe la percepción generalizada de la importancia de los productos intangibles logrados, de acuerdo con los objetivos planteados para la experiencia. Cabe destacar en primer lugar el efecto simbólico positivo dado por la generación de un espacio de diálogo sobre el tema carcelario con la participación de sujetos de muy diversa procedencia social. En segundo lugar, los elementos recogidos por cada una de las instituciones participantes en los procesos de diálogo, que facilitan la elaboración de políticas públicas y de proyectos de intervención privados con una mirada integradora de perspectivas diversas.

[2] Otras 12 instituciones fueron invitadas, de las cuales 5 confirmaron su participación, la que no fue efectivizada en su mayoría debido a dificultades operativas de las propias instituciones.

Además de los productos intangibles, se ha ido generando materiales sintéticos con los elementos volcados por los participantes en cada encuentro, los que son distribuidos antes del encuentro siguiente. Asimismo, la perspectiva manejada por los moderadores es que al final de esta etapa se haya construido una agenda de los temas principales a ser encarados en referencia al ámbito carcelario a corto, mediano y largo plazo, y que integre una amplia diversidad de perspectivas sobre sus contenidos. Este sería un importante insumo para la posterior generación de articulaciones sobre temas concretos.

Dificultades planteadas.

Las dificultades encontradas pueden sintetizarse en: a) carencia de experiencia social acumulada en el desarrollo de este tipo de espacio para el ámbito carcelario, lo cual afecta su eficacia tanto en referencia a sus participantes como a la organización; b) junto al alto interés mostrado, la baja expectativa de los participantes acerca de los logros concretos alcanzables; c) la posibilidad de proyectar en el tiempo este tipo de experiencia si no se cuenta con canales adecuados, lo cual sería imprescindible para alcanzar logros de largo plazo; d) ausencia de financiación (la Fundación Entre Todos no ha contado con ningún tipo de apoyo financiero para este emprendimiento), lo que limita completamente su continuidad en la forma actual.

Mujeres Privadas de Libertad: una mirada desde lo institucional

*Serrana Mesa Varela**

La Mesa de Trabajo sobre Mujeres Privadas de Libertad es un espacio de articulación entre organizaciones que actúan colectivamente en relación a un objetivo en común: promover y defender los derechos de las mujeres privadas de libertad y las mujeres liberadas del sistema penitenciario, en la búsqueda del mejoramiento de sus condiciones, desde un enfoque de Derechos Humanos con perspectiva de género, proponiendo y realizando acciones dirigidas a su inclusión social.

Esta experiencia comenzó en abril de 2006 por iniciativa del Ministerio del Interior -enmarcada en el contexto de los cambios introducidos en relación a la política penitenciaria- realizando por primera vez en el país, un estudio de las condiciones en que se encuentran las mujeres privadas de libertad. El informe, fundamentado en los instrumentos generales de Derechos Humanos relativos al sistema penitenciario y de Derechos de las Mujeres, fue presentado en setiembre de 2006. En 2007 *la Mesa de Trabajo* sale de la órbita del Ministerio del Interior para transformarse en un espacio autónomo de articulación entre el Estado, Academia y Sociedad Civil, funcionando hasta la actualidad.

¿Por qué la existencia de una *Mesa interinstitucional* que trabaja específicamente sobre mujeres en situación de reclusión?

El bajo porcentaje de mujeres privadas de libertad (menos de un 10% de la población reclusa del Uruguay) ha provocado la invisibilización de sus realidades y problemáticas específicas. Esta invisibilidad hace que políticas y acciones -definidas en muchas ocasiones por la urgencia o emergencias- introduzcan a las mujeres dentro de estructuras realizadas y programadas para hombres, sin tener en cuenta sus necesidades específicas. Sin embargo, existen diferencias en el significado de la privación de libertad para los hombres y para las mujeres, como individuos y como grupos. Estas diferencias se dan tanto en las dimensiones biológicas, psicológicas como culturales.

Las diferencias de oportunidades y derechos basadas en el género, existen de forma previa a la privación de libertad de las personas, pero la prisión refuerza e incluso puede aumentar las desigualdades.

Existen grandes temas que tradicionalmente son nudos vinculados a las desigualdades de género, así como áreas temáticas que emergen como centrales al intersectarse la situación de reclusión con las identidades y roles genéricamente construidos: cuidado

* Integrante de Red Uruguaya De Autonomías (RUDA), docente FHCE de la UdelaR.
Coordinadora de la Mesa Interinstitucional de Trabajo sobre MPL.

de personas dependientes, violencia doméstica, salud (especialmente salud sexual y reproductiva), trabajo. Algunos de estos puntos[1] son los que desarrollaré en este capítulo, intentando visualizar avances y temas aún pendientes.

Por lo tanto queremos destacar las metas y recomendaciones de *la mesa*:

• incorporar un experto en género en la realización de programas a aplicar; evaluación de impacto desde la perspectiva de género;

• capacitar en género y en derechos humanos al personal de salud y al policial;

• realizar un seguimiento y control de las condiciones de los niños y niñas que viven en las cárceles, así como de los que están fuera del sistema carcelario pero dependen económica y afectivamente de mujeres reclusas;

• garantizar que la visita íntima esté enmarcada dentro de los parámetros de dignidad humana, reivindicando el derecho a la misma, ya sea su pareja de sexo masculino o femenino;

• capacitar en género y derechos humanos a las mujeres privadas de libertad. Trabajar el tema violencia doméstica y fortalecimiento de la autoestima;

• posibilitar el acceso efectivo y constante para las mujeres privadas de libertad a capacitaciones en proyectos productivos y fuentes laborales, mediante la firma de convenios entre el Ministerio del Interior e instituciones públicas y privadas;

• acceso a programas de capacitación laboral que tengan en cuenta las especificidades locatarias de las mujeres (por ejemplo medio rural/medio urbano), para que puedan insertarse laboralmente A su vez, las capacitaciones deben romper con los estereotipos de los trabajos tradicionalmente femeninos;

Del mismo modo nos resulta imprescindible señalar los avances generados desde el comienzo de la formación de *esta mesa*, como ser:

• creación de la División de Políticas de Género del Ministerio del Interior. Entre sus líneas programáticas se encuentran: contribuir a la elaboración de planes, programas y acciones que permitan mejorar las condiciones de reclusión y los procesos de rehabilitación de las mujeres privadas de libertad; diseñar y promover programas y proyectos tendientes a incorporar la perspectiva de género y de derechos a los procesos de rehabilitación de la población carcelaria; sensibilizar y capacitar a los y las policías del Sistema Carcelario en temas de derechos, género y violencia doméstica;

• creación de la Asesoría en Asuntos Penitenciarios y Género de la Dirección Nacional de Cárceles y Penitenciarias-DNCP y Centros de Reclusión-CR, a cargo de la Inspectora. Mayor Margarita Hermida;

• construcción del Centro del Molino para 30 mujeres privadas de libertad con niños. Trabajo interinstitucional sobre legislación vinculada a niños que permanecen en prisión con sus madres;

[1] Construidos en un taller interno de la Mesa con la Dra. Carmen Antony, en diciembre de 2007. Consideramos los logros y faltantes vinculados a estos desafíos, ya que fueron planteados para el largo plazo. Los avances se refieren a lo logrado el último año.

• puesta en funcionamiento de la Oficina de Seguimiento de Libertades Asistidas (OSLA);

• la atención de la salud en el sistema carcelario es realizada por el sistema de salud estatal ASSE;

• firma del programa "Apoyo a la reforma de las instituciones para personas privadas de libertad", entre el Ministerio del Interior, la Junta Nacional de Drogas y Naciones Unidas; a través del cual se pretende, en el plazo de un año: apoyar los procesos de reforma de las instituciones para personas privadas de libertad por decisión judicial, fortaleciendo el Sistema Penitenciario; apoyar la ejecución y ampliación de medidas sustitutivas a la privación de libertad; contribuir a mejorar las condiciones de reclusión mediante el apoyo al desarrollo de proyectos piloto en las áreas de salud, drogas y educación y trabajo[2];

• capacitaciones a personal penitenciario y funcionarios de la DNCP y CR sobre género, violencia y salud y derechos sexuales y reproductivos, realizados por la *Mesa de Trabajo sobre Mujeres Privadas de Libertad*;

A su vez, con respecto a nuestras aspiraciones, que aún se encuentran en el debe, podemos señalar:

• lograr mayor homogeneidad en las intervenciones y aplicación de políticas a nivel nacional; así como mayores recursos y reconocimientos a la institucionalidad de género dentro del sistema.;

• realización de investigaciones que den cuenta de las diversas realidades de las mujeres privadas de libertad de todo el país, para lograr la implementación de políticas adecuadas;

• lograr que las mujeres privadas de libertad accedan a empleos en todo el país, a través de convenios socio-laborales y de otro tipo, con perspectiva de género, en forma sostenida;

• mayor cobertura de salud, mejorando la calidad de atención, abarcando todos los centros de reclusión del país.

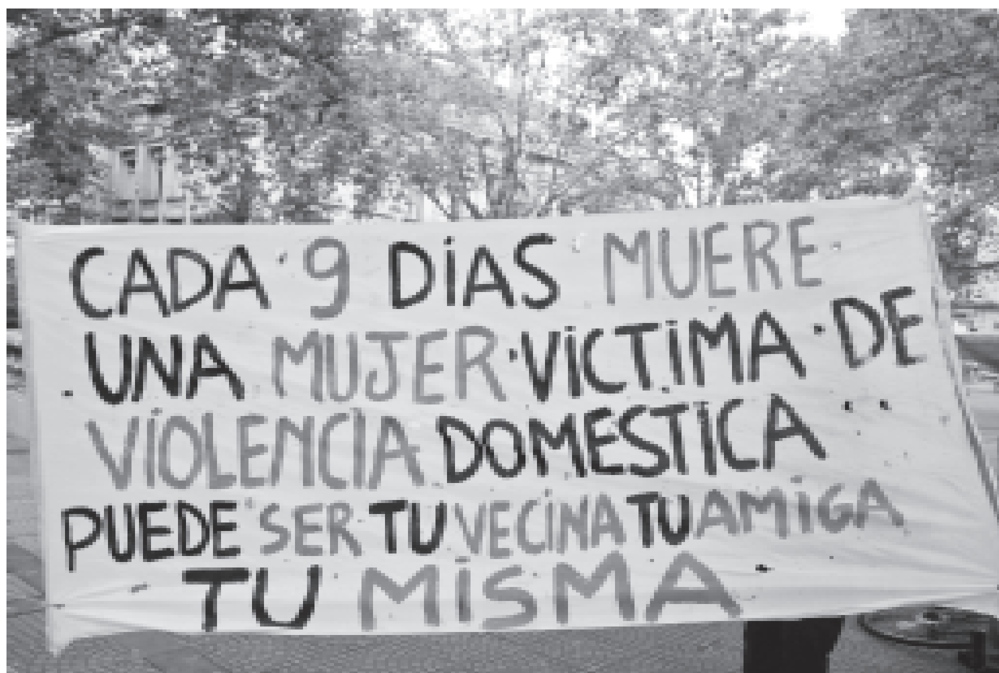
• creación de "una cultura" que desarrolle medidas alternativas a la prisión, así como de la prisión domiciliaria en el último trimestre del embarazo y primeros 3 meses de lactancia materna;

• avanzar en el acceso total a los derechos establecidos para personas privadas de libertad, por ejemplo separación entre mujeres penadas y procesadas; condiciones edilicias adecuadas en todos los centros de reclusión;

La Mesa Interinstitucional de Trabajo sobre Mujeres Privadas de Libertad, pretende continuar con capacitaciones y una mayor presencia como espacio de articulación y logro de convenios y sinergias entre las diferentes instituciones que trabajan con mujeres privadas de libertad.[3] Es imprescindible no abandonar el trabajo sobre derechos específicos de las mujeres; en este campo no seguir avanzando, significa retroceder.

[2] http://www.opp.gub.uy/unaonu/documentos/firmas%20L.pdf

[3] Para esto es fundamental el apoyo de UNIFEM, agencia con la que se firmó un proyecto de fortalecimiento a 6 meses.



© Santiago Mazzarovich

Más que cifras, vidas truncadas: la violencia doméstica en el Uruguay en 2010

Flor de Ma. Meza Tananta *

> *"Sin embargo, para que cada mujer víctima de la violencia doméstica pueda gozar de la realización práctica del principio de igualdad entre hombres y mujeres, y de sus derechos humanos y libertades fundamentales, la voluntad política que se expresa en el amplio sistema de Austria antes mencionado debe recibir el apoyo de los agentes estatales que se adhieren a las obligaciones del Estado Parte de proceder con la debida diligencia.*
>
> *Párrafo 12.1.2. Comité CEDAW*[1] *.*

* Maestría en Derecho Constitucional y Derechos Humanos (Universidad Católica del Uruguay); docente y coordinadora del Grupo Derecho y Género de la Facultad de Derecho de la UdelaR; docente del Diplomado en Derechos Humanos de la AUSJAL, Sede UCU, y el IIDH. Trabaja en el Colectivo feminista Cotidiano Mujer.

[1] CEDAW/C/39/D/6/2005. Opinión. Comunicación No. 6/2005. 39° período de sesiones: 23 de julio a 10 de agosto de 2007

I. Marco Contextual

Este año se cumplen 15 años de la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas en Beijing. Una de las principales conclusiones de las actividades organizadas en razón de ello es que si bien las mujeres han avanzado en la igualdad formal- reconocimiento formal de sus derechos- aún falta mucho para lograr la igualdad real pues la gran dificultad que se constata a nivel global es la falta de ejecución de lo que las normas del derecho internacional de los derechos humanos y las leyes nacionales establecen.

Esta falta de ejecución de los avances normativos respecto a los derechos de las mujeres también alcanza al Estado uruguayo en diferentes planos, uno de los más flagrantes es el de la violencia doméstica.

Para afrontar esta situación en julio de 2010 la Asamblea General de Naciones Unidas por unanimidad creó ONU Mujeres. Esta entidad cuyo objetivo es lograr la igualdad de Género y el empoderamiento de las Mujeres es el resultado de años de negociaciones entre los Estados parte de las Naciones Unidas y los movimientos de defensa de los derechos de las mujeres en el mundo. Asimismo, el pasado 14 de septiembre el Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-moon, anunció en Nueva York, el nombramiento de Michelle Bachelet como Subsecretaria General de ONU Mujeres.

ONU Mujeres empezará a funcionar en enero de 2011 y unificará a las cuatro entidades de las Naciones Unidas que ya se ocupan de cuestiones de género: la Oficina de la Asesora del Secretario General de Naciones Unidas para Cuestiones de Género (OSAGI), la División para el Avance de la Mujer (DAW), el Instituto de la ONU para investigación en capacitación en cuestiones de género (INSTRAW) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). Esta nueva entidad busca reunir presupuestos y mandatos para lograr un mayor impacto en la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres.

Un gran avance para la defensa de los derechos humanos en el plano internacional. No podemos seguir conmemorando aniversarios de Declaraciones, Convenciones y Plataformas y a la vez constatando que los Estados no priorizan la erradicación de la violencia contra la mujer.

II. ¿Y por casa cómo andamos?

Qué hacemos en el ámbito nacional para buscar el cumplimiento de las normas existentes para defender los derechos de las mujeres, especialmente sus derechos de vivir libres de violencia; a la vida; a la dignidad; a la integridad física, mental y personal; a la libertad y seguridad; a no ser sometida a tortura; a la dignidad; a la protección de la familia; a la igualdad y protección ante la ley entre otros.

Cada nueve días en promedio la prensa uruguaya anuncia la muerte de una mujer en manos de su pareja o ex pareja. Parecería que la sociedad se ha acostumbrado a estas

noticias y que su capacidad de indignarse y de actuar en consecuencia se aplacó. Hay que reconocer la terca apuesta de las ONGs que trabajan en la atención de las víctimas-sobrevivientes de la violencia doméstica. Así, cada primer jueves del mes las "Mujeres de negro" se plantan en la explanada municipal poniéndole rostro a los nombres, poniéndole historia, dolor y bronca, haciendo que ellas no sean parte solo de las cifras sino también de nuestras historias, personales y colectivas.



© Lucía Melgarejo

III. La exclusión

"Cuando el 24 de diciembre el compañero de mi hija vino hasta esta casa a buscarla, armado, tenía la exclusión; cuando el 3 de abril fue a buscarla al trabajo tenía la exclusión; cuando llegó a la casa donde estaba escondida y la mató tenía la exclusión (…)"

María Esther Marcos, madre de María Fernanda[2].

En lo que va de este año 28 mujeres han sido asesinadas por sus parejas o ex parejas[3]. Todas con historias diversas pero con un denominador común: eran víctimas de violencia doméstica y la gran mayoría había buscado protección en la justicia. Es común escuchar lo que expresa la madre de María Fernanda Rial, *"tenía la exclusión y terminó matándola"* -se refiere a la prohibición de acercamiento que tenía el agresor emitida mediante una resolución del Juez y que el agresor incumple reiterada e impunemente.

El Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior, única instancia que registra oficialmente las denuncias y asesinatos por violencia doméstica desde el Estado, dio a conocer en su último reporte de noviembre de 2009 que "*durante 2008 y 2009, la Violencia Doméstica es el delito con más denuncias luego de los hurtos;(…) entre noviembre de 2008 y octubre de 2009 hubo 23 mujeres asesinadas por violencia doméstica en el Uruguay"*; y que *"en el último año, hubo 14 intentos de asesinatos de mujeres por violencia doméstica"*.

[2] María Fernanda Rial Marcos fue asesinada el 18 de abril de 2007 por su compañero, un policía. Tomado del artículo "No más hijas del rigor", de Cristina Canoura. Site: agendadelasmujeres.com.ar.
[3] Fuente: http://www.caminos.org.uy/quieneseran59.htm

Lamentablemente, estas cifras no son una excepción a las que anualmente conocemos del número de víctimas y de sobrevivientes de la violencia doméstica, desde 1990 año en que el Suplemento "La República de las Mujeres" empezó a registrar las muertes, lesiones, violaciones, amenazas de muerte, entre otros delitos, contra las mujeres, sino que más bien permiten constatar el patrón sistemático de omisión del Estado respecto de sus obligaciones para proteger los derechos de las víctimas-sobrevivientes.

Sabemos que un Estado democrático, un Estado de Derecho, es un Estado que respeta los derechos humanos de todas las personas que la integran. Las mujeres asesinadas por violencia doméstica y todas las víctimas de este flagelo eran y son ciudadanas, sujetas de derecho. El testimonio de María Esther, madre de María Fernanda, que encabeza estas reflexiones es muy gráfico al respecto. El asesino de su hija anunció su intención, violó las medidas cautelares otorgadas por la justicia y terminó asesinándola. Crónica de una muerte anunciada, como la mayoría de los casos que la prensa registra como *"muerta por violencia doméstica".*

Han pasado más de 8 años de la promulgación de la Ley Nº 17, 514, Ley de violencia doméstica. Asimismo, el Estado uruguayo ha ratificado los diversos tratados y convenciones de derechos humanos, especialmente el de la Convención para Eliminar Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW por sus siglas en inglés, el Protocolo Facultativo de la CEDAW y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, más conocida como Convención de Belém do Pará. Es decir, el Estado uruguayo tiene las herramientas jurídicas-tanto nacionales como internacionales- para proteger los derechos humanos de las víctimas-sobrevivientes.

Asimismo, además de estos instrumentos también existen numeras Recomendaciones de los Comités de expertas de la CEDAW; de la Comisión de expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belem do Pará (CEVI/MESECVI), ambas del 2008 y de los integrantes del Consejo de Derechos Humanos quienes en 2009 también hicieron Recomendaciones sobre las deudas pendientes del Estado Uruguayo a propósito de la violencia doméstica en el Examen Periódico Universal.

Reconocemos el importante avance que significa la existencia del Instituto Nacional de las Mujeres y del rol que cumple como ente rector de las políticas de género en el Poder Ejecutivo, así como el rol del Consejo Nacional Honorario Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, creado en 2002 por la Ley de Violencia Doméstica. Asimismo, reconocemos que para un abordaje integral de la violencia doméstica se necesita más que un cambio normativo, se precisa un cambio cultural; y sobretodo priorizar las políticas públicas que promuevan la igualdad; la no discriminación; el cambio de estereotipos; la corresponsabilidad en las tareas de cuidado; el reconocimiento de que ***la violencia doméstica es una violación de los derechos humanos de las víctimas-sobrevivientes.***

Así lo reconoce el Secretario General de las Naciones Unidas cuando en su último informe afirma que *"Pese a los grandes esfuerzos desplegados por muchos países en diferentes partes del mundo, las mujeres siguen siendo objeto de muchas formas diferentes de violencia y constantemente surgen nuevas manifestaciones. Por consiguiente, debe hacerse mayor hincapié en la prevención para complementar más eficazmente las leyes, las políticas y los programas mejorados, así como su aplicación, supervisión y evaluación"*[4].

La violación de las medidas cautelares de parte del agresor y que fueron decretadas por el juez es uno de los puntos ineludibles para evaluar el estado de este flagelo en Uruguay.

La mera restricción que el juez suele adoptar dando cumplimiento al Artículo 10º de la Ley de violencia doméstica no es suficiente. Cuando el agresor incumple la medida de no acercamiento del agresor a la víctima-sobreviviente ésta llama a la policía y generalmente la policía no da respuesta. Si el incumplimiento es comunicado al Juez penal la víctima-sobreviviente tampoco recibe respuesta.

El agresor "persigue" a la víctima, la amenaza reiteradamente. Cuando la víctima logra ubicarse en otro lugar la encuentra y la mata.

Pero, si bien la norma es necesaria no es suficiente. La violencia doméstica es un flagelo que debe ser abordado integralmente, desde diversos flancos, coordinadamente. No hay que esperar que la norma solucione mágicamente el problema. La norma es solo una parte de la salida, otra es el cambio filosófico de reconocer a la violencia doméstica como una vulneración de derechos humanos, otra es el cumplimiento de la norma a cabalidad, es decir que ésta sea eficiente y cumpla su cometido: "*Declárase de interés general las actividades orientadas a su prevención, detección temprana, atención y erradicación"*[5].

IV. Servicios de apoyo

La ausencia de refugios integrales y estatales para víctimas-sobrevivientes en Uruguay es otra deuda pendiente. Así lo mandata el Artículo 8º de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer y así lo recomiendan en sus Observaciones finales las expertas de la Convención para Eliminar Todas las formas de discriminación contra la Mujer, CEDAW por sus siglas en inglés, y el Comité de expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Belem do Pará (2008).

En el mismo sentido, el informe del Secretario general de las Naciones Unidas del pasado 2 de agosto afirma que *"Las víctimas y sobrevivientes de la violencia necesitan*

[4] A/65/208. Naciones Unidas. Informe del Secretario General: Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer, 2 de agosto de 2010.

[5] Ley 17.514. Publicada D.O. 9 de jul/002

acceso oportuno a servicios de apoyo que atiendan lesiones de corta duración, las protejan de nuevos actos de violencia, les presten apoyo, incluidos asesoramiento jurídico y atención y asesoramiento psicológicos, y atiendan sus necesidades a largo plazo, como encontrar alojamiento y empleo"[6].

La norma, la restricción, es parte de la respuesta legal. Con esta no basta, el Estado tiene que hacer frente a este flagelo abordándolo de manera integral y los refugios son parte de la respuesta.

V. Hay *otras limitaciones* para la aplicación integral de la norma.

Entre ellas destacamos:

1. Ausencia de presupuesto adecuado para que la Ley 17.514 se implemente de manera integral y eficiente.

2. Ausencia de recursos materiales y humanos en los otros 18 departamentos del país.

En la Exposición de Motivos del mensaje de presupuesto 2010-1014 que remitiera el Poder Judicial al Poder Ejecutivo, se puede leer entre ente los Objetivos y Metas del quinquenio: *"Crear los equipos técnicos multidisciplinarios que asistan a los magistrados en las materias Penal, Familia, Familia especializada en Violencia Doméstica y Código de la Niñez y la Adolescencia, en la cantidad necesaria para disponer de uno en cada ciudad del interior del país que tenga Juzgado Letrado, eliminando el sistema actual de asistencia a magistrados por equipos técnicos regionales."*

En la Justificación del Presupuesto se explica: "*En el Presupuesto del Quinquenio 2005-2009 se crearon los cargos para constituir equipos técnicos multidisciplinarios integrados por Psiquiatras, Psicólogos, Asistentes Sociales, apoyados por Médicos Forenses; la cantidad de equipos creados fue menor a lo solicitado por la Suprema Corte de Justicia, por lo que dichos equipos (15 en total en el interior) atienden en forma regional, pues tenemos más sedes letradas que capitales departamentales.*

Por esa razón en el presente quinquenio se solicitan cargos para alcanzar a conformar equipos técnicos multidisciplinarios para cada ciudad en las que hubiera sedes letradas, de forma tal de tener ese apoyo inmediato para el magistrado y resolver estos temas de tan alta sensibilidad de la mejor forma posible." Consecuentemente, y en lo referido exclusivamente al interior del país, se disponía por el artículo 25 del Mensaje la creación de 15 cargos de médicos siquiatras, 15 cargos de sicólogos y 14 cargos de asistentes sociales entre el 1º de enero próximo y el 1º de enero del año 2014. Este artículo fue recogido textualmente con el Nº 621 en el mensaje que remitiera el Poder Ejecutivo al Parlamento para su aprobación.

3. Más del 90% de los casos de violencia doméstica que llegan a la justicia especializada es atendida por defensores-as públicos. El último informe del observatorio de vio-

[6] A/65/208. Naciones Unidas. Informe del Secretario General: Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer, 2 de agosto de 2010.

lencia y criminalidad del Ministerio del Interior, 2009, da cuenta que *"se reciben 35 denuncias por violencia doméstica cada día"*. Los defensores públicos atienden las audiencias simultáneamente dejando la atención del público en manos de funcionarios de "baranda" ya que no cuentan con el número necesario de procuradores. Claramente, hay carencias no solo para las justiciables sino también para los defensores-as que no pueden hacer uso de su licencia reglamentaria por la carga procesal que tienen y porque están en el grupo de trabajadores con riesgo a sufrir el síndrome del "burn out"[7].

4. Falta de coordinación de actuaciones de los Jueces, tal como lo mandata el Artículo 21º de la Ley 17.514. Es urgente una instancia de coordinación interinstitucional. No se puede seguir dejando librada esta articulación de actuaciones a la buena voluntad de los operadores, es necesario que se articule permanente y sostenidamente para determinar qué casos deben ser tratados con más agudeza que otros.

5. Falta de sensibilización y capacitación permanente de los-as operadores jurídicos que intervienen en la denuncia y atención de casos de violencia doméstica: policía; defensores-as públicos-as; jueces; fiscales; academia.

6. Ausencia de aplicación del derecho internacional de los derechos humanos, especialmente lo concerniente a la CEDAW, el Protocolo de la CEDAW; la Declaración para Eliminar Todas las Formas de Violencia contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer y de las Observaciones que estos organismos han realizado al Estado Uruguayo.

7. Ausencia de políticas públicas que atiendan a los-as huérfanos de las víctimas de violencia doméstica, sí como de las madres y familiares que no cuentan con contención ni apoyo de parte del Estado.

VI. Los retos, ponerse al día con las deudas pendientes

La igualdad jurídica ya no es más un reto. El reto es la implementación de los derechos conquistados en el plano normativo. El Estado debe ser respetuoso de sus normas, debe cumplir con sus obligaciones, debe respetar los derechos de las mujeres dando cuenta que los principios de igualdad y no discriminación forman parte de los ejes de la vida digna que todas las personas que habitan este país deben gozar.

En cada uno de los puntos arriba analizados hemos enfatizado en las Recomendaciones de las expertas internacionales, recomendaciones que se basan en una amplia experticia de quienes los formulan y en la legitimidad que les dan los instrumentos a los que el Estado uruguayo ha ratificado.

Otro reto es subir al siguiente nivel. El de asumirse sujeta de derecho en el ámbito internacional de los derechos humanos y reclamar por los derechos vulnerados. Este es

[7]http://www.arearh.com/salud laboral: *"El síndrome de "burnout", también llamado síndrome de "estar quemado" o de desgaste profesional, se considera como la fase avanzada del estrés profesional, y se produce cuando se desequilibran las expectativas en el ámbito profesional y la realidad del trabajo diario".*

un reto para la Sociedad Civil Organizada, cuyo principal rol es de la vigilancia ciudadana en materia de monitoreo de los instrumentos internacionales de los derechos humanos, en este caso de las humanas. La visibilización de este flagelo y de la omisión de parte del Estado uruguayo es un escalón impostergable en esta terca apuesta por afirmar que "*los derechos sin las mujeres, no son humanos*[8]".

Con posterioridad a la elaboración del artículo, realizamos la presentación ante la Audiencia Temática *"Femicidios y violencia doméstica en Uruguay"*, realizada el pasado 28 de octubre de 2010, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos[9] -CIDH- en Washington D.C[10], sobre la cual realizo, a continuación, una breve síntesis.

Las peticionarias de la Audiencia fueron 3 redes (que agrupan a 70 organizaciones) y 23 organizaciones de la sociedad civil que trabajan en torno a los derechos de las mujeres. Las representantes de las 93 organizaciones expusieron sus demandas y la representante del Estado contestó a las mismas[11].

El pasado 5 de noviembre, en el Anexo al Comunicado de Prensa 109/10, sobre el Período Ordinario de Sesiones de la CIDH los Comisionados expresaron su preocupación "*ante la información recibida en una audiencia temática sobre el grave problema de la violencia doméstica en Uruguay y los obstáculos significativos que enfrentan las mujeres al intentar acceder a recursos judiciales para obtener una debida protección, investigación y sanción de estos actos. La CIDH considera particularmente preocupante la información recibida sobre la falta de implementación efectiva de las medidas cautelares que garanticen la protección de las mujeres que han denunciado actos de violencia doméstica, y la influencia negativa de prejuicios discriminatorios en la sanción de estos delitos, entre otros obstáculos identificados".*

En ese sentido la CIDH exhorta al Estado uruguayo *"a continuar adoptando medidas para garantizar el derecho de las mujeres a vivir libres de discriminación y violencia garantizado en la Convención Americana y la Convención de Belém do Pará, entre otros instrumentos internacionales de derechos humanos".*

[8] Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, CLADEM. Afiche a propósito de Viena, 1993.

[9] La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyo mandato surge de la Carta de la OEA y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Comisión Interamericana tiene el mandato de promover la observancia de los derechos humanos en la región y actúa como órgano consultivo de la OEA en la materia. La CIDH está integrada por siete miembros independientes que son elegidos por la Asamblea General de la OEA a título personal, y no representan sus países de origen o residencia.

[10] La audiencia puede verse en el siguiente link:
http://www.oas.org/es/centro_noticias/galeria_fotografica_eventos.asp?nMes=10&nAnio=2010

[11] Las representantes de la peticionarias fueron: A:S Fanny Samuniski (Mujer Ahora); Dra. Marina Morelli (Canarias) y la Dra. Flor de Ma. Meza T (cotidiano Mujer). La representante del Estado fue la Embajadora ante la OEA, Dra. María del Luján Flores.

Institucionalidad del Estado



© Lucía Melgarejo

Mecanismo nacional de prevención en Uruguay: avances y desafíos

*Claudia Cesaroni**

En abril de 2010, la asociación para la prevención de la tortura abrió una oficina para América Latina, con sede en Panamá. La creación de esta oficina tiene tres objetivos centrales:

• el impulso a la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura[1] en los países que aún no lo han ratificado;

• en los estados de América Latina que ya son partes del PF, la sanción de leyes que establezcan la creación de los Mecanismos Nacionales de Prevención (MNPs);

• en los estados partes del PF que ya han sancionado leyes de creación de MNPs, el establecimiento y funcionamiento de buenos mecanismos. Este es, precisamente, el momento en el que está Uruguay: en diciembre de 2008, fue sancionada la ley 18.446, por la que se creó la institución nacional de derechos humanos (INDH), a la que se le asignó, entre muchas otras funciones, la de actuar como mecanismo nacional de prevención (artículo 83).

El Protocolo Facultativo no le indica a cada país de qué modo debe organizar su MNPs, lo que abre múltiples oportunidades para que esto se resuelva luego de un debate amplio y participativo, condiciones que sí son requeridas para que se establezcan "buenos MNPs". ¿Qué entendemos por "buenos MNPs"? En este punto es preciso aclarar que en algunos países, sobre todo en los grandes estados federales (México, Brasil y Argentina), al hablar de "MNPs", debemos de hacer una salvedad: además de un mecanismo nacional de prevención, también pueden desarrollarse mecanismos locales de prevención, es decir, aquellos que se crean en cada estado/provincia, y cuyo ámbito de actuación se limita al territorio local.

El PF, al hablar de la obligación de los estados de crear "uno o varios mecanismos", por supuesto que habilita a que cada país decida cómo y cuántos de esos mecanismos van a ser creados, ya sea en cada uno de los estados/provincias (mecanismos locales), o bien en razón de divisiones temáticas (para visitar instituciones de niños, niñas y adolescentes, psiquiátricos, cárceles de adultos, etc.)

* Abogada y criminóloga. Directora adjunta de la oficina de la asociación para la prevención de la tortura para América latina (APT-AL).

[1] En adelante, PF.

El cumplimiento de los requisitos establecidos por el PF para que se establezcan buenos MNPS, es una obligación de los estados, que debe verificarse durante cada uno de los momentos de un proceso que puede durar años:

• durante el proceso de creación de los MNPs: en este momento es fundamental garantizar los ámbitos democráticos de participación, crear lazos entre las organizaciones sociales y de derechos humanos y el Estado, con el objeto de diseñar MNPs representativos y acordes a la realidad de cada país;

• durante la instrumentación normativa de los MNPs: con el objeto de crear normas aplicables, claras, y acordes a las realidades de cada país, es preciso garantizar el acceso a la información existente, y a las experiencias de otros países, a legisladores y asesores/as, así como a las áreas específicas de los poderes ejecutivos y organizaciones de derechos humanos, en el caso en que presenten anteproyectos propios; lo que facilita el análisis comparativo de anteproyectos e intercambios de información acerca de procesos en otros países;

• durante el establecimiento de los MNPs: una vez que el proceso de discusión está terminado, y la ley sancionada, hay que echar a andar el MNPs, y es en este momento donde pensamos que el principio rector que debe atravesar todo el proceso, es el de garantizar la independencia del MNPs.

Como ya se dijo, Uruguay se encuentra en la tercera de estas etapas: el parlamento ha creado una Institución Nacional de Derechos Humanos, a la que se le asignó la función de ser el mecanismo nacional de prevención. La INDH aún no está en funcionamiento, y por ende tampoco el MNPs. Se está desarrollando un proceso de discusión acerca de cómo se nombrarán sus integrantes, y de qué presupuesto estará dotada. Mientras ese proceso se lleve adelante, las funciones del MNPs las seguirá cumpliendo el comisionado parlamentario, organismo creado en el ámbito del poder legislativo, que viene desarrollando la función de visitar algunas de las instituciones de privación de libertad -las cárceles de adultos-, lo que implica que muchas otras queden fuera de su control. Algunas de estas instituciones -como las que albergan a niños, niñas y adolescentes, son visitadas por instituciones sociales y de derechos humanos -SERPAJ entre ellas-, que cumplen con una enorme tarea, a pesar de no tener reconocimiento oficial como MNPs. En este sentido, es muy importante seguir contando con el trabajo y la experiencia de estas organizaciones, aún cuando comience a funcionar el mecanismo creado por la ley 18.446.

Trataré de desarrollar cuáles son las áreas en las que hay que trabajar para garantizar la independencia, y la creación de lo que hemos llamado “buenos MNPs”, en esta parte del proceso. Estas consideraciones son el resultado de una elaboración colectiva en la que hemos participado varios integrantes de APT, tratando de volcar la experiencia realizada, las buenas prácticas conocidas, los errores cometidos, y todo lo que hay por hacer todavía, tarea en la que nuestra organización quiere seguir

colaborando, con la República Oriental del Uruguay, y con el resto de los países de nuestro continente:

• recursos financieros: es decir, de dónde sale el dinero que va a financiar el MNPs. Es fundamental garantizar un presupuesto propio, asignado por ley, y que no esté sujeto a decisiones con las que se intente recortar el funcionamiento del MNPs;

• recursos humanos: cómo se designan los miembros del MNPs, y el personal técnico y profesional que lo compone: qué competencias y formación se exigen, cómo se garantiza el equilibrio de género y la representación de grupos étnicos y minoritarios, así como la integración territorial. Es preciso evitar, en lo posible, que se complete la dotación con personal que esté en comisión, o que sea "reubicado" desde otras áreas del estado, sin que esté claramente consustanciado con un trabajo que tiene altas dosis de exigencia, de compromiso ético, y de desgaste personal;

• resulta fundamental garantizar la capacitación específica, de modo permanente, y la supervisión de los/as integrantes del MNPs. Supervisión no para controlar, sino para acompañar al personal, sobre todo al personal que hará las visitas;

• infraestructura: ¿dónde funcionará el MNPs? En este punto también hay que garantizar la independencia de funcionamiento, en lo posible hay que evitar que el MNPS funcione en alguna dependencia de otra área del estado (de cualquier poder: ejecutivo, legislativo o judicial) para que pueda cumplir cabalmente con sus funciones, debe contar con vehículos propios, lo que permitirá ir cuando se quiera y a la hora que se quiera a las instituciones de privación de libertad, sin depender de autorizaciones de otra/s dependencia/s; así como con equipos mínimos: celulares, cámaras fotográficas y de video, computadoras personales, impresoras;

• funcionamiento interno: al momento de crear el MNPs, será necesario redactar un reglamento interno, en el que se establezcan claramente funciones, facultades y obligaciones de cada uno/a de los/as integrantes, y de los equipos técnicos y administrativos que lo conformen;

• elaboración de un plan de trabajo: el MNPs debe de establecer su misión y objetivos, así como los plazos para su cumplimiento. En primer lugar, debería de realizar un relevamiento de todos los lugares de privación de libertad. Esto es muy importante, porque como las cárceles son las que alojan mayor cantidad de personas privadas de libertad, y las que tienen mayor visibilidad, se corre el riesgo de que el MNPs solo se ocupe de "lo carcelario", dejando fuera otras instituciones: las de niños y adolescentes; los psiquiátricos; los lugares para tratamiento de adicciones; los lugares para detención de migrantes; las comisarías, e incluso, los lugares donde está prohibido detener personas, pero que se utilizan de todas maneras con estos fines.

Una vez realizado este relevamiento, es preciso decidir:

• qué se va a visitar
• con qué frecuencia

• con quiénes (pueden hacerse visitas conjuntas con organizaciones sociales, con colegios profesionales, con defensores, con jueces, etc.)

• Difusión: el MNPs debe difundir sus acciones, y desarrollar campañas de esclarecimiento, lo que puede hacerse en torno a dos ejes centrales:

• qué es tortura.

• cómo prevenir la tortura.

Para ello es preciso construir relaciones con los medios de comunicación, grandes y pequeños. El debate sobre cómo el estado cumple su obligación de garantizar la seguridad pública sin utilizar la tortura y la violencia institucional, es fundamental, y el MNPs tiene que participar activamente en ese debate. La pregunta de ¿por qué es preciso prevenir y evitar la tortura? Debería de ser respondida recordando que no solo hay que desterrar la tortura porque produce un daño inconmensurable, tanto en los cuerpos como en las almas de las personas que la sufren; sino además porque la existencia de tortura, y la impunidad de los torturadores, socava la existencia misma de los estados democráticos.

En países como los nuestros, que han atravesado dictaduras feroces, en las que la tortura fue parte de las prácticas cotidianas utilizadas para sembrar el terror entre la población, es imprescindible discutir políticas públicas que permitan armonizar los derechos de todas las personas que integran la sociedad, aún de aquellas a las que se decide privar de libertad por múltiples razones: ya sea porque cometieron delitos, o se sospecha que los cometieron, porque son enfermos mentales, porque son niños y niñas abandonados/as, porque tienen adicciones, o porque intentan ingresar de un país a otro sin documentos migratorios en regla. Son múltiples las razones por las cuales las personas pueden estar en un lugar de privación de la libertad. Pero en cualquier caso, la prohibición de torturarlas y maltratarlas es absoluta. Y la creación de MNPS que ingresen en cada uno de los lugares donde haya alguien privado de libertad, en Uruguay y en el resto del continente, será una manera de que esa prohibición se cumpla, sin excepción alguna.

El Estado uruguayo y el presupuesto nacional (sin) Derechos Humanos

*Mariana Labastie**

Estamos lejos aún de contar con un presupuesto elaborado desde la perspectiva de derechos humanos, es decir, considerando y respetando en todos sus ciclos, los derechos de los y las humanas. Este año[1] la nueva Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura, dio un primer y muy alentador paso al convocar a varios especialistas del país y la región en temas de presupuestos y de derechos humanos, así como a actores de la sociedad civil organizada, para comenzar a analizar y discutir la importancia de incorporar la perspectiva de derechos humanos en el diseño de las políticas públicas.

Si bien reconocemos la buena intención del Estado uruguayo al iniciar este debate, debemos señalar que el atraso en este proceso lleva años, por lo pronto el presupuesto nacional que se votó este año sigue sin incorporar esta perspectiva. Esta carencia no permite identificar las medidas que se han tomado para garantizar el cumplimiento de los derechos, ni visualizar los avances en medidas que se realizaron en el período anterior. Porque es allí, en el presupuesto público, donde se concretan los anuncios gubernamentales, y donde se cristaliza la voluntad gubernamental por mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y ciudadanas[2].

Un presupuesto con derecho

El Estado Uruguayo, en tanto signatario del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales está comprometido a destinar el máximo de recursos disponibles[3] con el fin de garantizar y proteger los derechos de las personas. Es, pues,

* Antropóloga

[1] Mesa redonda: *"Presupuestos Públicos con Perspectiva de Derechos Humanos"*. 27 de mayo de 2010.

[2] Kristina Pirker y Alberto Serdán (2006) El gasto social en el gobierno del cambio. Análisis del gasto social y del gasto para la superación de la pobreza en la administración de Vicente Fox, FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación, Mexico D.F.

[3] Art. 2.1. Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas tanto paro separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, pro todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

en el presupuesto nacional donde se verán reflejadas las decisiones económicas y administrativas que se toman para cumplir con estas obligaciones y compromisos asumidos.

Garantizar el desarrollo social, económico y cultural del país o promover la reducción de la pobreza, no se contrapone al crecimiento económico. Es necesario construir una política económica articulada, racional y eficiente en el gasto público, donde no primen las políticas focalizadas de corto plazo, sino que se invierta en el equilibrio económico y social que, a largo plazo, dé a los ciudadanos y ciudadanas "…recursos permanentes para que puedan participar no sólo en el mercado, sino en las esferas comunitaria, política y cultural" [4].

Para considerar que el Estado está diseñando sus políticas con una perspectiva de derechos no basta con saber cuál es su programa de acción, o el monto total de dinero que asigna; es importante saber cuánto se asignaba en años anteriores, para determinar la progresividad; cuánto dinero se otorga a las políticas focalizadas, universales y programas; cómo se distribuye el dinero entre los distintos rubros de una misma entidad ejecutora; cuánto recibe las distintas entidades (por ejemplo cuál es la asignación presupuestal destinada a defensa, salud o educación) y luego cómo se distribuye entre sus distintas áreas. De esta manera se hace visible el compromiso del Estado en el cumplimiento de sus obligaciones, explicitando también la racionalidad del gasto. El presupuesto atraviesa todo el Estado, lo que permite visualizar la articulación y coherencia de su propia estructura.

Presupuesto en Derechos Humanos

Presupuesto e información

Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a acceder a toda la información sobre la elaboración del presupuesto, rubro por rubro, no sólo porque este dinero es de las y los contribuyentes, sino porque también las decisiones que se tomen en relación a los fondos públicos afectan la vida de todos y todas. Si el Estado no tiene sistematizada esta información, tiene igualmente la obligación de proporcionar una respuesta, ya que en sí mismo ésta constituye un dato que da cuenta del funcionamiento administrativo y del cumplimiento o no de los acuerdos asumidos.

El Uruguay cuenta desde el año 2008 con la Ley Nº 18.381 de Derecho de Acceso a la Información Pública, herramienta mediante la cual se le puede exigir al Estado que dé cuenta no solo del presupuesto que asigna, sino de cómo se gasta, cuánto y en qué. Esta información debe estar disponible y accesible para todas las personas, no sólo para organismos de contralor u organizaciones de la sociedad civil que llevan adelante

[4] BARBA, Carlos (2003), "Los enfoques latinoamericanos sobre la política social: más allá del Consenso de Washington", en: *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad Vol. XI No. 31*, México.

el monitoreo u observatorio del gasto público. Este instrumento encierra un enorme potencial de participación y control ciudadano que ha sido muy poco explorado hasta el momento.

Presupuesto y sociedad civil

La perspectiva de derechos aplicada al análisis presupuestal constituye una herramienta que posibilita el monitoreo de las políticas públicas, proporciona la información necesaria para la elaboración de informes alternativos o de denuncia, en los que se plasma la voz de la sociedad civil, tanto en ámbitos locales como internacionales; herramienta que permite al mismo tiempo, visibilizar los esfuerzos del Estado por dar cumplimiento a sus obligaciones.

El análisis presupuestario, además de instrumento de monitoreo, análisis e incidencia en la exigencia de derechos, es también una herramienta de participación y empoderamiento de la sociedad civil, que profundiza las prácticas democráticas. Por eso, se hace necesario ampliar y profundizar la iniciativa de aquella primera mesa redonda de mayo de 2010, creando instancias de diálogo entre el Estado y la sociedad civil desde los cuales se pueda aportar a la construcción de un presupuesto público que incorpore la perspectiva de derecho en todo el ciclo presupuestal.

A la fecha, no hemos podido acceder a la información sobre el presupuesto otorgado la Dirección de Derechos humanos del Ministerio de Educación y Cultura, que tiene como cometido la tarea de impulsar la incorporación de la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas; sólo sabemos, porque su Director lo dijo públicamente en el seminario antes mencionado, que es muy bajo. Conminamos a la generación de mecanismos que habiliten al acceso a la información presupuestal, no sólo de esta Dirección, sino de todo el Estado, sobre su presupuesto de forma clara y transparente que permitan conocer a cabalidad cuál es el compromiso de este gobierno con el cumplimiento de los derechos humanos de los y las habitantes del Uruguay.

Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur

*Victor Abramovich**

Este Instituto fue creado en 2010 y es presidido por el autor del presente artículo.

La creación de este espacio es fundamental para promover la transversalización de la perspectiva de derechos humanos en los proyectos e iniciativas, tanto públicas como privadas, dentro de los países miembro del Mercosur. Este Instituto marca un hito en el desarrollo de las políticas públicas regionales, las que tendrán una mirada en común, desde la perspectiva de los derechos de sus ciudadanos. Nos interesa especialmente, dar a conocer la estructura, objetivos, alcances, temas, áreas y formas de trabajo que tendrá este Instituto, ya que seguramente será de importancia para todas las organizaciones sociales que trabajan por la realización de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Antecedentes

Creación de la Reunión de Alta Autoridades en Derechos Humanos

En el año 2003, el Consejo del Mercado Común firmó la Decisión Nº 26/03 mediante la cual se aprobara el Programa de Trabajo del MERCOSUR para 2004/2006. En su ítem 2.7. ("Derechos Humanos"), se previó "*profundizar el intercambio de información y la promoción y el respeto a los derechos humanos en la región*", y *"avanzar en los trabajos tendientes a la institucionalización del Grupo Ad Hoc en materia de Derechos Humanos el cual ha sido identificado como un mecanismo eficaz para el intercambio de información, experiencias y la búsqueda de consensos en los Foros en que participan los países del bloque, y asimismo, promover la evaluación y discusión sobre la conveniencia de adoptar una Carta de Derechos Humanos del MERCOSUR".*

En tal sentido, desde el año 2004, el MERCOSUR ha desarrollado diversas actividades, programas y acciones en materia de derechos humanos. El 8 de julio de 2004, la Reunión de Presidentes, en la ciudad de Puerto Iguazú (Misiones – Argentina), destacó la alta prioridad que los Estados Partes le asignan a la protección, promoción y garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas que habitan el MERCOSUR.

* Doctor en Leyes, investigador, consultor internacional, profesor y actual coordinador del IPPDDHH Mercosur, con sede en Buenos Aires.

En diciembre de ese mismo año, durante la Cumbre Presidencial en Brasil, el Consejo Mercado Común creó, mediante Decisión N° 40/04, la Reunión de Alta Autoridades en Derechos Humanos, en el ámbito del Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP), órgano auxiliar del Consejo del Mercado Común. De conformidad a su artículo 1, la Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados (en adelante "RAADDHH"), "constituye una reunión especializada dependiente del Consejo del Mercado Común cuyo seguimiento es realizado por el Foro de Consulta y Concertación Política"[1].

La evidente perspectiva e influencia regional de las problemáticas debatidas en las RAADDHHs, hizo que, poco después de su creación, fueran incorporados institucionalmente no sólo los Estados Asociados sino que también abrió un espacio de diálogo con las organizaciones de la sociedad civil[2].

Esta nueva estructura del MERCOSUR tuvo su I Reunión en la ciudad de Asunción, los días 4 al 6 de mayo de 2005, durante la cual se elaboró el Protocolo sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del MERCOSUR, conocido como "cláusula de derechos humanos" donde los Estados Partes se comprometieron a "cooperar mutuamente por la promoción y protección efectiva de los derechos humanos y libertades fundamentales a través de los mecanismos institucionales establecidos en el MERCOSUR" [3].

Por otra parte, en la XXVIII Reunión del CMC y en oportunidad de conmemorarse el 57 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y de los Estados Asociados suscribieron la Declaración de Asunción sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el MERCOSUR y Estados Asociados (del 20 de junio de 2005). Esta Declaración ratifica la vigencia de los compromisos adoptados por los países firmantes en el ámbito internacional alentando un fortalecimiento institucional a nivel nacional y regional que garantice el respeto de los derechos humanos. Asimismo, compromete a los Estados signatarios con la consolidación del sistema interamericano de derechos humanos, vector de la región para intercambiar información, experiencias y responder a las peticiones y denuncias de los/as ciudadanos/as.

[1] CMC/DEC/ N° 40/04

[2] Art. 2. 1º párrafo del Reglamento Interno.

[3] *"… Asimismo, estudiaron y elevaron a consideración de las Altas Autoridades el proyecto de Protocolo de Asunción sobre Compromiso Promoción y Protección de los Derechos Humanos del MERCOSUR y Estados Asociados y el proyecto de Declaración Presidencial de Asunción sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.* (MERCOSUR/RADDHH/ACTA Nº 2).

Organización y dinámica de funcionamiento

Sus reuniones están coordinadas por el Estado a cargo de la Presidencia Pro Tempore, y si bien se reúnen generalmente dos veces por semestre[4] de manera ordinaria, nada obsta a que, en cualquier momento, pueda convocarse a reuniones extraordinarias por pedido de cualquiera de los Estados Parte o Asociados. Desde entonces y hasta la fecha de redacción de este documento, se han desarrollado en total XVIII RAADDHH. Los principales temas de la agenda de las RAADDHH han sido: pobreza; seguridad pública; temas migratorios; trabajo forzoso; sistema carcelario; juventud; implementación y cumplimiento de Instrumentos Jurídicos Internacionales en materia de Derechos Humanos, en especial en el SIDH; y pueblos originarios.

La dinámica misma de este tipo de reuniones fue consolidando las actividades de diversos grupos técnicos o de trabajo, que fueron elaborando documentos y materiales a ser elevados a los plenarios correspondientes. Actualmente, funcionan cuatro Grupos de Trabajo (Comisiones Permanentes) y cuatro Grupos Técnicos (a término), y Relatorías Especiales, a saber[5]:

• *Comisiones Permanentes:* a) Iniciativa Niñ@sur; b) Educación y Cultura en derechos humanos; c) Memoria, Verdad y Justicia; d) Discriminación, Racismo y Xenofobia

• *Grupos Técnicos:* a) Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad; b) Construcción de Indicadores de Progreso en materia de DESC; c) LGTB; d) Adultos Mayores.

Orígenes del IPPDDHH

Primeros pasos: *seguimiento de la propuesta en el marco de la RAADDHH*

La idea de la creación de un Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos, surgió avanzado el 2005 y fue una iniciativa liderada desde el Estado argentino a través de la Secretaría de Derechos Humanos dependiente del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos en coordinación con la Dirección de Derechos Humanos de la Cancillería argentina. En marzo del 2006, en el marco de la III RAADDHH la Presidencia Pro Tempore (PPT) Argentina manifestó la intensión argentina de presentar un proyecto de creación de un Instituto de Derechos Humanos con sede en la Argentina. Para ello, propuso conformar un grupo de trabajo Ad Hoc[6] con el mandato

[4] Sin embargo, el art. 5 2º párrafo del Reglamento, dispone que: "*Las reuniones ordinarias se realizarán una vez por semestre en el Estado Parte sede de la Presidencia Pro Tempore en fechas a convenir*.".

[5] En la I Reunión Extraordinaria de la RAADDHH realizada en la ciudad de Asunción el día 5/6/ 2009 las delegaciones acordaron la modificación de la estructura de las Reuniones.

[6] El Grupo de Trabajo fue aprobado durante la V RAADDHH y estuvo encargado del análisis de diseño e implementación del IPPDDHH.

de estudiar "un Proyecto de Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos, a fin de que en los lapsos entre estas reuniones se pueda institucionalizar el trabajo cotidiano que reviste enorme importancia para esta Reunión de Altas Autoridades en Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Asociados" [7].

Durante la XI RAADDHH, el 25 de marzo de 2008, se aprobó el proyecto de decisión mediante el cual se propicia su constitución en un de los edificios del Espacio para la Memoria y para la Protección y Defensa de los Derechos Humanos (ex ESMA), estructura y funcionamiento. Luego de diversas reuniones e intercambio de documentos con las respectivas cancillerías, en la XII RAADDHH fueron incorporadas y aprobadas una serie de modificaciones al proyecto original; elevado al FCCP para su consideración.

En la XV RAADDHH se decidió suprimir el grupo técnico y mantener en agenda la cuestión "*dada la importancia de la temática y la aparición de alternativas que podrían complementarlo (por ej. Creación en Argentina del Instituto Internacional de Promoción en Derechos Humanos con auspicio de la UNESCO)*".[8]

Finalmente, por Decisión CMC N° 14/09 se creó el 23 de julio de 2009 el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDDHH) y se estableció su sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina[9].

En abril de 2010 se designó al Dr. Víctor E. Abramovich para el cargo de Secretario Ejecutivo del Instituto de Políticas Púbicas en Derechos Humanos (IPPDDHH), por el plazo de dos años a partir de la plena puesta en funcionamiento del Instituto[10]. Actualmente, el IPPDDHH cuenta con un presupuesto para el ejercicio 2010 que asciende a USD 444.524 dólares y de USD 400.000 dólares para el 2011[11].

Objetivos

El objetivo principal del IPPDDHH consiste en "contribuir al fortalecimiento del Estado de Derecho mediante el diseño y seguimiento de políticas públicas en Derechos Humanos, favoreciendo de este modo su consolidación"[12]. Ello se fundamenta en la importancia que los derechos humanos tienen como eje fundamental para la identidad y desarrollo de la región.

Asimismo, una de las tareas fundamentales del IPPDDHH consistirá en la adecuación normativa entre los Estados Partes. La misma se desarrollará a través de la adop-

[7] III RAADDHH, 23 de marzo 2006, Buenos Aires, Argentina

[8] Punto 4 – pág. 8 de MERCOSUR/RAADDHH/ACTA N° 01/09.

[9] MERCOSUR/CMC/DEC N° 32/09.

[10] Art. 1 de MERCOSUR/GMC/RES. Nº 05/10

[11] Decisión CMC Nº 13/10. Los aportes de los Estados Partes se conforman de la siguiente manera: Argentina (USD 250.000), Brasil (USD 100.000), Paraguay (USD 25.000), Uruguay (USD 25.000).

[12] MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 14/09

ción de los estándares internacionales plasmados en los instrumentos jurídicos de Derechos Humanos de los Sistemas Interamericano y de Naciones Unidas. Para estos fines, el Instituto prestará asistencia técnica en actividades de promoción y protección de los Derechos Humanos, realizará estudios e investigaciones en el mismo área y ofrecerá un espacio permanente de reflexión y diálogo entre funcionarios/as públicos/as y organizaciones de la sociedad civil.[13]

El IPPDDHH tendrá como contrapartes nacionales a las Altas Autoridades de Derechos Humanos y Cancillerías de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR con quienes coordinará sus actividades e iniciativas.

Funciones

Los artículos 2 y 3 de la Resolución MECORSUR/CMC/DEC 14/09 estipulan que el IPPDDHH cumple básicamente *cuatro* funciones principales:

1. Coordinación de políticas públicas en Derechos Humanos

• Cooperar y brindar asesoramiento a los órganos del Mercosur en materia de Derechos Humanos.

• Promover espacios de reflexión y diálogo.

• Fortalecer la gestión de sistemas de información en la región.

2. Cooperación técnica

• Cooperar por medio de la asistencia técnica con los poderes públicos, y las instituciones nacionales de derechos humanos de los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR en el diseño e implementación de políticas públicas.

3. Investigación aplicada

• Producir información técnica, estudios e investigaciones.

• Ofrecer un espacio de reflexión y diálogo permanente entre funcionarios públicos y organizaciones de la sociedad civil sobre políticas públicas de derechos humanos.

4. Promoción y capacitación

• Desarrollar actividades de capacitación en políticas de derechos humanos dirigida a funcionarios públicos

Ejes temáticos

El trabajo primordial del IPPDDHH se centrará en el diseño y seguimiento de políticas públicas. En un primer diagnóstico, preliminar, se consideran como posibles ejes temáticos iniciales, los siguientes:

[13] Art. 3 de MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 14/09.

• **Políticas de seguridad ciudadana y control de la violencia institucional:** Se refiere a mecanismos institucionales y respuestas estratégicas para promover políticas de seguridad ciudadanas que fortalezcan el ejercicio de los derechos humanos. En particular acciones que prevengan la violencia estructural sobre los grupos vulnerables, así como la crueldad en las condiciones de detención, la tortura, los malos tratos o cualquier uso ilegítimo de la fuerza por parte de las instituciones de los Estados Partes.

• **Políticas de igualdad e inclusión social:** Se refiere a mecanismos institucionales y acciones estratégicas que apunten a incrementar los niveles de igualdad e inclusión social, tales como: la integración del enfoque de derechos en las políticas públicas de carácter social, el acceso a derechos económicos, sociales y culturales, las políticas de igualdad y no discriminación, la igualdad de género, las políticas contra el racismo, las políticas de acceso a la justicia, la política de participación en la esfera pública de grupos excluidos, etc.

Líneas de trabajo prioritarias

Con el objetivo último de fortalecer la infraestructura para el trabajo en derechos humanos en el ámbito del Mercosur, el IPPDDHH trabajará en el marco de seis líneas estratégicas:

• **Promover debates y espacios de discusión** en el MERCOSUR sobre temas de derechos humanos de interés regional. También, se buscará conectar los temas de derechos humanos con la agenda social, política y económica del MERCOSUR.

• **Promover la coordinación y articulación de políticas en derechos humanos.** Se apoyarán los esfuerzos de coordinación de política exterior de los Estados parte y Asociados, apuntalando los espacios y mecanismos de diálogo e intercambio de información, como la RAADDHH, y promoviendo nuevas vías de coordinación. También se buscarán espacios de articulación entre el Mercosur económico y el Mercosur político así como entre el Mercosur y otros bloques, como el BRIC, GRULAC y UNASUR. También se acompañarán esfuerzos de coordinación de políticas públicas nacionales que se desarrollen en el ámbito de la RAADDHH, o en las reuniones de Ministros del MERCOSUR o UNASUR, por ejemplo en materia de migraciones, políticas de igualdad y no discriminación, trata de personas, acceso a la justicia, etc. Se considerarán en los trabajos de investigación problemas de coordinación inter-agencial y coordinación de Estados federales y Estados subnacionales en la implementación de políticas e incorporación de estándares de derechos humanos.

• **Desarrollar los recursos de investigación disponibles en el área**. Se desarrollarán actividades de investigación aplicada en el campo de las políticas públicas sobre derechos humanos en los ejes temáticos previamente definidos. Se buscará además incidir en las agendas de investigación de instituciones privadas o públicas en la orientación de los recursos financieros públicos y privados dirigidos a este campo de investigación;

y en una mayor articulación entre los productores de conocimiento y decisores de políticas públicas.

• **Impulsar el fortalecimiento de la institucionalidad pública y de la gestión y planificación de políticas en derechos humanos.** Se diseñarán iniciativas para la capacitación de funcionarios, sistemas de información técnica de utilidad para la gestión pública, así como diagnósticos, evaluaciones y acciones de fortalecimiento institucional, y de apoyo a la planificación de políticas, en el marco de la funciones de asistencia técnica.

• **Facilitar las relaciones Estado-sociedad civil en la formulación de políticas de derechos humanos**. Se producirá información sobre el mapa de organizaciones sociales con capacidad técnica y política para cooperar con los gobiernos y con instancias del Estado y del MERCOSUR, así como de experiencias valiosas de participación social. También se revisarán los mecanismos de participación social en las instancias del MERCOSUR y se promoverán nuevos espacios e iniciativas de articulación entre gobiernos y sociedad civil a nivel regional, local y global.

• **Promover el fortalecimiento de los sistemas de protección de derechos humanos nacionales y regionales.** Se realizará un seguimiento de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y del sistema universal con relación a los países del MERCOSUR. Además se acompañarán las discusiones sobre la creación de nuevos entes regionales de protección de derechos humanos. Asimismo, se examinarán la armonización del derecho interno de los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR con los estándares de los tratados de derechos humanos del sistema interamericano y del sistema universal. Por otro lado, se promoverá la cooperación técnica en la implementación de decisiones y recomendaciones de instancias internacionales y en el establecimiento de mecanismos de implementación doméstica de decisiones de los órganos internacionales. También se promoverá una mayor inserción de los países del Mercosur en los sistemas internacionales, de la aplicación de estándares de derechos humanos por los sistemas judiciales nacionales, y de la armonización y adecuación normativa en materia de derechos humanos entre los sistemas jurídicos de los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR.

Estructura

De acuerdo con el organigrama aprobado bajo Decisión CMC Nº 12/10, el IPPDDHH se estructurará en cuatro áreas o departamentos que reportarán directamente a la Secretaría Ejecutiva, a saber:

1. Área de Asesoramiento Técnico: La misma se encargará de brindar asesoramiento a las altas autoridades en materia de Derechos Humanos, de elaborar estudios técnicos y relevamientos de información sobre los temas de Derechos Humanos en la agenda del MERCOSUR. c) Promoverá espacios de reflexión y diálogo, de fortalecer la gestión

de sistemas de información en la región y de contribuir además a discutir la propia institucionalidad del MERCOSUR en materia de derechos humanos y brindará apoyo para las acciones conjuntas que los órganos del MERCOSUR quieran implementar en materia de derechos humanos a nivel local, regional o global.

2. Área de Asistencia Técnica: Tendrá la función de cooperar con los Estados Partes del MERCOSUR, cuando éstos lo requieran, brindando servicios de asistencia técnica, en el diseño e implementación de políticas públicas en materia de derechos humanos, adecuaciones legislativas a estándares internacionales, o en actividades de capacitación para funcionarios públicos.

3. Área de Estudios e Investigación: Tendrá a su cargo la realización de estudios e investigaciones sobre temas vinculados a la promoción y la protección de los derechos humanos que sean solicitados por la RAADDHH o se aprueben en el plan de trabajo.

4. Área de Administración, Comunicación y Desarrollo Institucional: Tendrá a su cargo la gestión administrativa, la búsqueda de fondos y la comunicación institucional interna y externa del IPPDDHH.



© Artigas Pessio

Derechos Económicos, Sociales y Culturales

2010 "País productivo": la cantidad interpelada por la calidad Situación y desafíos ineludibles

Alfredo Falero - Oscar Mañán - Ignacio Narbondo
Gabriel Oyhantçabal - William Yohai *

El modelo productivo del país sigue en 2010 presentando buen desempeño en términos de su dinámica, algo que se festeja en la perspectiva que contrasta con el largo estancamiento de la segunda mitad del siglo XX. No obstante, los cambios en la estructura productiva y sus determinantes no justifican expectativas halagüeñas de futuro. Este informe, a partir de la reunión de varios trabajos de investigación de diversas disciplinas, intenta una descripción de los principales sectores que explican el dinamismo "productivo". Apunta a su vez, una crítica a los problemas derivados de tal conformación sectorial y de la modalidad de desarrollo del país detallando algunos límites preocupantes.

En primer lugar, se describe la dinámica económica y sus principales sectores. Posteriormente, se desmenuza el complejo sojero y el modelo de *outsourcing* que se presenta como el gran "imán" para la inversión extranjera. Por último, se puntualizan las características más sobresalientes de la modalidad de desarrollo y el por qué éstas no conforman condiciones de un futuro alentador.

* Coordinado por Oscar Mañán, con aporte de los investigadores: Alfredo Falero con las principales características del modelo de Zonas Francas, investigación de su tesis doctoral. Ignacio Narbondo y Gabriel Oyhantçabal desarrollaron una radiografía del modelo sojero. William Yohai trabaja la economía uruguaya, especialmente aspectos productivos y financieros.
Alfredo Falero, Dr. en Sociología, docente e investigador del Dpto. de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR.
Oscar Mañán, Dr., Prof. e investigador, Facultad de Ciencias Económicas, UDELAR.
Ignacio Narbondo, estudiante de agronomía, docente del Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio, UDELAR.
Gabriel Oyhantçabal, Ingeniero Agrónomo, docente del Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio y del Núcleo Interdisciplinario Biodiversidad y Sociedad, UDELAR.
William Yohai, Médico, militante social y miembro de la Red de Economistas de Izquierda de Uruguay (REDIU).

Dinámica productiva y sus determinantes

El año 2010 va a terminar con un crecimiento económico del orden del 8,5% según estimaciones del FMI, la dinámica del primer semestre registró un aumento de 9,6% llevando a la corrección de las metas oficiales.[1] Tal nivel, por demás sobresaliente en términos comparativos con la dinámica histórica del país, cerrará un ciclo sostenido de 7 años con la única desaceleración de 2008 (2,6%) explicada por la crisis internacional. Las exportaciones impulsadas por los excepcionales precios internacionales de las *commodities* son la explicación más convincente.

Los determinantes básicos de esta dinámica son el aumento tendencial de la inversión fija y del consumo privado, en especial la inversión extranjera y el crédito que comienza a alentar el consumo (i.e. automóviles) dado las expectativas auspiciosas de la economía. El desempeño sectorial de los últimos meses muestra una dinámica interesante de sectores como "el transporte y las comunicaciones" y también "el comercio", en el último trimestre tuvieron una desaceleración relativa los plantíos de invierno (trigo y cebada) además de la producción de "Electricidad, Gas y Agua" de gran dinámica en el primer trimestre.

El desempeño de 2010 debe verse en la tendencia imperante en el último ciclo exitoso que viene conformándose desde finales de 2003 y cuyas características básicas se refuerzan este año. Los sectores que más aportan al dinamismo en este período son: los servicios, logística y energía, transporte y comunicaciones, comercio, restaurantes y hoteles.

El sector primario de la economía, aquél que comprende la producción agropecuaria como sector principal, creció un 18% durante el lustro pasado. A pesar de ser un crecimiento significativo, es inferior al que experimentó el total de la economía (25%) en el mismo período. Uno de los "mitos" que sostiene el modelo económico es que el sector agropecuario es poco menos que la esencia del ser nacional. Sin menoscabo de la importancia del sector en la economía del país, sobre todo por su participación mayoritaria en las exportaciones, vale relativizarlo. Mientras que la contribución del sector a la economía nacional se ubica en el 12% aproximadamente. A modo de ejemplo, la formación bruta de capital fijo en activos cultivados (incluye ganado reproductor, plantaciones y cultivos permanentes), el sector más dinámico de los últimos años, promedia un 3 % del total de la inversión fija en el país en el último lustro. O sea, el sector más dinámico invierte en tales activos una proporción de apenas un cuarto de lo que invierte el conjunto de la economía del país.

[1] Las proyecciones con que el gobierno se manejó para elaborar el Presupuesto Nacional que envió al Parlamento esperaban un crecimiento del orden del 5,1% para el 2010 (MEF, 2010) y un promedio del 4% para los años sucesivos (2011, 2012, 2013, 2014). Cabría preguntarse si las proyecciones del MEF fueron en especial conservadoras para contener los reclamos sociales que el Presupuesto Nacional enfrentaría, o bien, si los modelos que utiliza para tal ejercicio suponen un funcionamiento de la economía erróneo.

Considerando la contribución impositiva del sector, incluyendo los impuestos que gravan el combustible que consume, los aportes al BPS y la contribución inmobiliaria, etc., solo tributa entre un 7 y un 8% de su PBI, mientras que la contribución del conjunto de la economía es del 27% del PBI nacional (incluidos todos los sectores). Salta a la vista, los beneficios que la sociedad otorga al sector y lo que el mismo le devuelve. Tal realidad interpela otro de los "mitos" recurridos de los hacedores de política, de que los beneficios impositivos se justifican por el impacto multiplicador que traería luego la inversión. La mayor parte de la inversión se encuentra en máquinas y equipos y, fundamentalmente, en los proyectos que usufructúan las exoneraciones fiscales comprendidos en la ley de inversiones.[2] Contrariamente a la creencia, los sectores dinámicos no pagan impuestos, pero tampoco invierten.

La "estrella" del crecimiento del sector agropecuario es la producción del rubro que el Banco Central del Uruguay identifica como "Otros cultivos de cereales y otros cultivos n.c.p servicios agrícolas aplicados a estos cultivos" con un crecimiento del 100%. Es posible constatar que el trigo con un 487%, y oleaginosas (principalmente la soja) con un 301% sustancian el crecimiento del subrubro. El otro rubro significativo con un crecimiento notable es "madera y otros productos de la silvicultura, servicios conexos" (41%).

Pero también, no es menos importante la observación de que "hortalizas y legumbres, productos de viveros, etc." caen significativamente (-23%), junto a "productos de árboles frutales, uvas, etc." (-22%), y, más llamativo aún, "cría de ganado vacuno, ovino, caprino, caballar menos producción de leche, etc." (-11,72%). A contrapelo de las manifestaciones de los voceros del modelo de los agro-negocios y de los responsables oficiales de que "no hay contradicción entre las distintas producciones" y de que la tierra en Uruguay soporta todos los emprendimientos vigentes siempre que se intensifique la producción, la realidad indica que unos subsectores, agricultura de secano mediante el uso de siembra directa, semillas transgénicas y abundantes agro-tóxicos, complementado con la creciente forestación con destino a pasta de celulosa desplaza efectivamente a otros sectores productivos.

Y por supuesto, tal desplazamiento no regulado, que funciona al vaivén de las presiones de mercado, desplaza asimismo a sectores intensivos en mano de obra y que generan alimentos para la población como las hortalizas, los frutales y, progresivamente, la lechería.

[2] Se aplica el decreto 455/07 que reglamenta la ley de inversiones de 1998 estableciendo concesiones para aquellas inversiones que: generen empleo, valor agregado nacional, capacidades tecnológicas autónomas, se establezcan en localidades de menor desarrollo, mejoren las relaciones laborales o las normas ambientales. Todos estos ítems dan puntos a la inversión para hacerse acreedoras a condiciones fiscales beneficiosas o, simplemente, exoneraciones impositivas.

El complejo ganadero

La ganadería es uno de los rubros de la actividad agropecuaria tradicional en el país, ocupando más de 15 millones de hectáreas que se ubican en sus diferentes fases en todo el territorio. Es uno de los rubros dinámicos de las exportaciones y cuyos mercados de destino se diversificaron en los últimos años. A su vez, la carne es uno de los componentes básicos de la dieta alimenticia de los uruguayos. Esto lleva a conflictos en momentos como el actual, dado los altos precios internacionales y la desregulación económica, escasea la producción para el mercado doméstico con la consiguiente elevación de precios de los cortes más demandados. Cabe señalar que el mercado interno absorbe un 1/4 de la producción nacional mientras que los 3/4 restantes van al sector externo. El pasado año arrojó un aumento del consumo per cápita de 3,5 kgs, llegando así a 58,5 kgs el promedio por persona/año del consumo de carne de vaca. Uruguay está por encima incluso de los países desarrollados en el consumo de carnes rojas, según el INAC se estima que se consumen 86 kgs/hab/año, cuando los países desarrollados sólo este guarismo está en los 66,8 kgs/hab/año. Si bien en el mundo las carnes de pollo y cerdo son las más consumidas, en Uruguay la carne bovina ocupa el primer lugar (según datos del INAC, 2010).

Es un complejo productivo muy extendido y con gran participación de los campos naturales de buena calidad y la plantación de praderas fundamentalmente con fines de homogeneizar los rendimientos no asegurados por la modalidad natural. En su fase industrial se encuentran los mataderos y frigoríficos, los segundos dominan las exportaciones de carne. Actualmente existen 36 frigoríficos, 28 habilitados para la exportación y que emplean a 9.119 trabajadores, algo así como el 11% de la mano de obra industrial (Baráibar et.al, 2010, p.13).

De todos modos, la transformación que sufre la carne es mínima, la materia prima explica más del 75% del valor que se exporta. Las principales plantas frigoríficas donde se le añade valor son: Canelones, Elbio Pérez R., Canelones, Las Piedras, Carrasco, Las Moras, Pando y San Jacinto (todos ellos en el entorno de la capital), mientras que el Tacuarembó y Pulsa SA (en el interior). Más de la mitad de la industria cárnica pertenece a capitales extranjeros, norteamericanos y brasileños (Baráibar et.al, 2010, p.13).

La exportación de carne explica buena parte de las divisas que ingresan al país, y las modalidades en que se exporta son: a) ganado en pie; b) carne elaborada y salada; c) enfriada; y, d) carne congelada. La venta de ganado en pie viene creciendo en los últimos años, si bien no era una modalidad tradicional, atiéndase que no agrega un ápice de valor (pasó de poco más de 11 mil cabezas en 2001 a más de 168 mil en 2008, último número disponible). La carne congelada es la que reporta la mayor parte de las exportaciones por sus condiciones actuales (nuevos métodos) de mantenimiento que sigue permitiendo la perdurabilidad sin desmerecer el sabor. Los destinos fundamentales de la carne congelada son los mercados europeos (20,36%) y la federación

rusa (31,55%), esta última pasó al primer lugar en el corriente año. La carne y de mayor valor agregado, va para los mercados más exquisitos que requieren carne fresca y es menor su demanda.

La industria manufacturera y la construcción

La industria manufacturera también creció menos que el conjunto de la economía, cuestión que no requiere mayores detalles dado el manejo de la política monetaria y financiera, particularmente la tendencia a la revaluación del peso uruguayo, conocida popularmente como "atraso cambiario" que no favorece el desarrollo industrial. Tampoco lo hace la apertura indiscriminada de la economía que favorece las importaciones desde países con condiciones favorables, menos aún la ausencia de involucramiento del Estado en políticas industriales.

El crecimiento industrial en el quinquenio anterior es de 17% (PBI 25%). Destaca aquí un subrubro con un crecimiento explosivo: "fabricación de papel y de productos de papel y cartón" con un 410%. Este crecimiento se da, sin margen alguno para la sorpresa entre 2007 y 2008, y se debe al comienzo de la operación de la fábrica de celulosa que opera en Zona Franca (BOTNIA-UPM).

En términos absolutos la producción del sector, de la cual la pastera abarca aproximadamente un 80% alcanza los 18 mil millones de pesos constantes de 2005, ubicándose segundo detrás solamente de la refinación de combustibles, con 27 mil millones de la misma unidad de cuenta y más o menos a un mismo nivel que la producción del rubro "fabricación de metales comunes, productos elaborados de metal, maquinaria especial y de uso general…".

Imprescindible resulta destacar que el hecho de que tal producción tenga lugar en un régimen de Zona Franca pone en cuestión la misma consideración como producción nacional. El tema es complejo, pero esta condición y la consiguiente exoneración impositiva ponen en evidencia la minimización del efecto "multiplicador" económico de esta industria.

La construcción, por su parte, no tiene la dinámica exigida por la demanda. A pesar de que recobra lentamente su dinámica, situándose en un crecimiento de 4,4% en el último trimestre, la desaceleración de 2009 se siente en lo que es la evolución de los alquileres, que aumentaron de gran forma, perjudicando a los sectores de menores ingresos. La construcción es uno de los sectores que más impacta a la economía por que dinamiza el empleo redundando en un aumento del consumo doméstico. A pesar de que los discursos oficiales reconocen los déficits en materia de vivienda y la importancia del sector en la economía, incluso a pesar de algunas medidas específicas para reactivar los créditos, no es suficiente aún para acelerar un sector que carga con los traumas propios de las crisis foráneas.

Sin embargo, el sector basa su dinámica fundamentalmente en la construcción de torres de lujo según los datos del INE, éstos explican el 83% de los emprendimientos (son las categorías 4, 10 y 9: viviendas suntuarias con calefacción, suntuarias con ascensor y calefacción y torres medianas con ascensor). La inversión en el sector inmobiliario se volvió la preferida para mantener el rendimiento del capital en momentos en que el dólar se deprecia internacionalmente y las tasas de interés internacionales están bajas. El Dr. Costa, en una charla que pretendía alertar sobre los formas predilectas del lavado de activos (en especial los provenientes del narcotráfico) y que organizara el Banco HSBC y la Cámara Inmobiliaria (CIU), sostiene que el sector inmobiliario es el más vulnerable ante estos negocios, y cerca del 90% de los capitales del lavado pasan por el mismo (La República, 2010).

La Pesca

Uno de los sectores que no ocupan de forma central a las políticas públicas es la pesca, quizás por el grado de concentración a nivel industrial y el carácter limitado de presión en lo que respecta a la pesca artesanal.

Según Galli y Norbis (2010), en todo el planeta la pesca industrial llegó a una situación crítica que no permite la ampliación de los rendimientos para las especies más comunes (merluza, corvina, pescadilla), Uruguay no es la excepción. A su vez, la cuestión se agrava con una gestión del complejo pesquero que deja mucho que desear, en particular, no logra articular de una forma equilibrada "la disponibilidad de los recursos, soberanía alimentaria, capacidad pesquera y generación de empleo" (Galli y Norbis, 2010, p.1).

Por lo tanto, el impacto sobre el hábitat marino de determinadas artes de pesca (por ej.: las redes de arrastre de fondo) y la presión ejercida sobre especies que comparten el mismo hábitat, de aquellas especies objetivo de la industria, tiene implicancias que van más allá de las poblaciones individuales y que afectan al funcionamiento del ecosistema marino en su conjunto (Galli y Norbis, 2010, p.17).

A su vez, la falta de controles y monitoreos, aunada al desconocimiento de las pesquerías de las buenas prácticas antes de que se llegue a niveles de sobre-explotación de los recursos, agravan la situación.

En lo que respecta a la pesca artesanal, las dificultades son mayores dado que:

no implica solamente un conflicto productivo, sino que tiene que ver con la propia reproducción social: defender la existencia de peces ante la contaminación por agrotóxicos o la pesca de arrastre no es para estos sectores solamente una cuestión económica, es una cuestión que afecta directamente a la subsistencia (Migliaro y Santos, 2010, p.13).

Defender los sistemas productivos implica repensar las formas de relacionamiento con el ambiente, tener otra actitud respecto a los recursos, agua, aire limpio y al

mantenimiento de los ecosistemas es imprescindible, de lo contrario, reinará la insustentabilidad capitalista (Migliaro y Santos, 2010). En Japón el consumo por habitante es de 70 kg al año, en la UE 23,5% en América Latina poco más de 8 kg, en Uruguay sólo 6,7 kg (Galli y Norbis 2010). Es posible y deseable articular la pesca industrial con la artesanal, aprovechar la pesca de arrastre, de manera de abaratar el consumo popular.

En resumen, el modelo de crecimiento sigue consolidando su vocación exportadora, basado en los *commodities* de muy bajo valor agregado de los últimos años, teniendo como impulsores centrales la inversión extranjera directa (IED) y en menor medida el consumo privado. Las exportaciones se expanden alentadas por los precios internaciones de los alimentos, en particular por el avance del consumo de carnes y granos en países de Asia. El principal socio comercial sigue siendo Brasil, con un crecimiento muy importante de China y Rusia en los últimos años.

Los cuellos de botella tampoco se modifican sustancialmente y las mismas razones que determinan la dinámica explican también las vulnerabilidades futuras. Los precios internacionales y la estrategia de la IED fijan los ritmos y los sectores que crecen o desaparecen, la forma de utilización de los recursos es depredadora del ambiente y pone en el centro la protección de los beneficios privados pasando a las nuevas generaciones los costos. La libertad de movimiento de capitales y la baja responsabilidad exigida a los mismos (tanto por la vía impositiva o por el sistema desregulado en que operan), vuelve vulnerable el funcionamiento económico, se expresa en la tendencia al atraso cambiario y obliga al gobierno a endeudarse para asumir los costos fiscales y mantener un pre-financiamiento de la pesada deuda pública.

Radiografía del agro-negocio sojero

La sojización es la expresión cabal de un modelo de agricultura caracterizado por la tendencia a la concentración de la producción, la generación de economías de escala, la expansión del capital sustituyendo trabajo, la destrucción de las unidades de producción de menor escala, la omnipresencia de los agronegocios transnacionales en todos los países y fases de la producción, y la configuración de un orden internacional que ubica de forma subordinada a los países subdesarrollados como proveedores de materias primas.

Uruguay se ha acoplado a un proceso mundial de expansión de la producción y la demanda de soja que responde a la necesidad de abastecer de harinas y aceite de soja a la UE y China, como insumo para la producción cárnica y la obtención de biocombustibles. La superficie de cultivo creció exponencialmente (alcanzando las 860.000 *ha* en la zafra 2009/10), de la mano de empresarios transnacionales y regionales que hoy controlan buena parte de la fase primaria y de acopio, consolidando un complejo sojero altamente concentrado en todas sus fases.

En la fase pre-agrícola, cinco empresas concentraban el 74% de las importaciones de herbicidas en 2008; tres concentraban alrededor del 90% de las importaciones de fertilizantes; y cinco concentraban el 82% de las importaciones de tractores. Entre los importadores de semillas, los tres principales concentraban más del 75% del mercado (Urunet, 2008).

En la fase agraria es donde se produjeron los cambios más importantes. La entrada en escena de los *pools de siembra*[3] aceleró el proceso de concentración de la tierra y la producción. Estos "nuevos agricultores" pasaron a representar el 12% de los productores y a controlar el 57% de la superficie de cultivos agrícolas (Arbeletche y *Gutiérrez, 2010). Las principales empresas son: El Tejar (Tafilar en Uruguay), Agronegocios del Plata, MSU, Perez Companc (Garmet en Uruguay) Cosechas del Uruguay, Villa Trigo (de Barraca Erro), Ceres Tolvas y AdecoAgro.*

La fase industrial está escasamente desarrollada, puesto que se exporta como grano el 88% de la producción total y se industrializa solamente el 5%. Como contrapartida, Uruguay sigue importando los principales derivados de la soja (harina y aceites). En la fase de acopio y exportación, las cinco mayores firmas acumulaban el 74% del volumen de la soja exportada en 2008. En esa fase operan los "global players" de la soja: *Cargill, ADM, Bunge y Louis Dreyfus* que controlan el agronegocio sojero en el mundo.

Como principales impactos del avance del agro-negocio sojero en Uruguay se destacan:

El ***escaso aporte tributario***. Si el agro en su globalidad tributó 7,3% del PIB en 2006 y 5,7% del PIB en 2007 (Tambler, 2009), y suponiendo una tributación pareja por sub-sector agropecuario, la soja habría tributado al fisco US$ 4,3 millones en 2006 y US$ 6,4 millones en 2007. Si los aportes se estiman a partir de la tributación por IRAE (vigente desde la zafra 2007/08), y suponiendo deducción cero (algo imposible), en esa zafra el área de soja habría tributado por IRAE/IMEBA como máximo unos US$ 9,5 millones.

El *deterioro físico y químico de los suelos*. La tendencia a la agricultura continua, abandonando la rotación con pasturas y con alta frecuencia de soja en las secuencias de cultivos, supone un alto riesgo de erosión de los suelos. Complementariamente los cálculos indican que, en función de las prácticas de fertilización predominantes, para las zafras 2005/06, 2006/07 y 2007/08, hay un déficit sostenido de Nitrógeno en los suelos cuya reposición representaría un 51,8%, 23,9%, y 27,4% de los márgenes brutos de las empresas agricultoras para cada zafra respectivamente.

La acentuación de la tendencia a la ***expulsión de productores familiares***, y la ***sustitución de otros rubros*** productivos. En el litoral oeste, entre el 2000 y el 2009

[3] Empresas de origen argentino que llegaron al país fruto de la expansión territorial y las facilidades tributarias que proporciona Uruguay.

abandonaron la producción casi 600 agricultores familiares, pasando de representar un 15% a un 6% del área agrícola. Paralelamente, el avance de la soja muy factiblemente haya desplazado otros rubros. Entre 2002/03 y 2007/08 el girasol se redujo 139.000 *ha*, la superficie de pasturas en predios agrícola-ganaderos 66.000 *ha*, y la lechería lo hizo a razón de 182.000 *ha*.

La ***escasa generación de empleo***. El alto nivel de tecnificación del agro-negocio sojero supone un fuerte desplazamiento de mano de obra. Entre los agricultores sojeros más tecnificados la generación de empleo es de 2,8 trabajadores cada 1000 *ha* (Arbeletche *et. al.*, 2008), mientras que en la lechería, uno de los rubros desplazados por la soja, emplea a razón de 20 trabajadores cada 1000 *ha*.

La profundización de la ***concentración y extranjerización de la tierra***. En el cultivo de soja, en 2007/08, los empresarios de más de 1000 ha representaban el 9% de los productores y controlaban el 60% de la superficie. Entre 2002 y 2007 el índice de Gini para la distribución de tierra en la agricultura, pasó de 60% a 73%, lo que indica un incremento sustantivo de la concentración de la tierra (Arbeletche y Gutiérrez, 2010). La extranjerización de la tierra también adquirió un nuevo énfasis: en los últimos siete años 1,7 millones *ha* dejaron de ser propiedad de uruguayos para pasar a manos de sociedades anónimas (DIEA, 2008a). Dada la concentración existen en el sector cabe suponer que la regla indica que por lo general son extranjeras.

Por su parte este avance del gran capital valorizó exponencialmente el recurso tierra, elevando su renta e incrementando la superficie vendida, lo que es sumamente perjudicial para los productores afincados en tierras arrendadas al tiempo que profundiza el perfil rentista de los tenedores de tierra nacionales. En los últimos siete años se comercializaron 5,4 millones de *ha* (el 33% del territorio nacional), el precio promedio de la tierra en operaciones de compraventa más que se triplicó (DIEA, 2009a) y la renta de la tierra casi se quintuplicó (DIEA, 2009b).

La consolidación de este agro-negocio aceleró procesos como: a) la sustitución de capital por trabajo; b) la reducción del empleo generado; c) la concentración de la producción y su correlato en el desplazamiento de los productores de menor escala; lo que supone, d) la acentuación de la tendencia al vaciamiento del campo. Todos elementos que resultan en una distribución crecientemente desigual de la riqueza, al tiempo que profundizan un aspecto sustancial del sistema capitalista: la disociación entre la producción de bienes materiales y la satisfacción de necesidades humanas.

Zonas Francas: ¿el *outsourcing* como modelo productivo?

Si se considera la temática de las zonas francas como uno de los mecanismos de inserción global del Uruguay en la economía-mundo, lo ocurrido en el 2010 puede considerarse como un año más de consolidación de la misma dinámica que atraviesa

partidos políticos y gobiernos, más allá de discusiones sobre instrumentos alternativos en la captación de IED (inversión extranjera directa). Con el gobierno que asumió el 1º de marzo, no se han aprobado nuevas zonas francas, pero puede decirse que se ha asistido a un proceso de consolidación y legitimación de las nuevas actividades de servicios que las mismas captan, lo que habitualmente suele denominarse *outsourcing*[4]. Con este perfil, *Aguada Park* fue inaugurada oficialmente el 24 de marzo del 2010, mientras sigue su construcción *World Trade Center Free Zone* que sería inaugurada en el año 2011, pero que ya viene siendo comercializada.

Debe recordarse rápidamente dos antecedentes. En primer lugar, corresponde mencionar la base legislativa sancionada el 17 de diciembre de 1987 que abrió la posibilidad de instalar nuevas zonas francas en Uruguay. La ley impulsada por el Poder Ejecutivo (gobierno del presidente Sanguinetti) no mereció grandes cambios en su tratamiento legislativo más allá de las fuertes polémicas que suscitó. Por su extrema laxitud en cuanto a posibilidades que habilita, por las excepciones (no solo fiscales) que genera, constituyó una verdadera inflexión en la temática y sus líneas centrales se mantienen pese a que en el período de gobierno del Frente Amplio iniciado en el año 2005, se impulsó la necesidad de conocer las actividades que se realizaban (censos obligatorios) y de regularlas mínimamente.

Es interesante observar que en el marco de defensa de la ley, originalmente se asociaba la idea de zonas francas con la de creación de parques industriales (lo cual nunca ocurrió así, de hecho las actividades industriales siempre fueron marginales en las zonas francas frente a las tradicionales de logística). Y a su vez, ambos espacios se asociaban mecánicamente con una idea: "modernización". Actualmente, con las nuevas actividades de servicios aludidas y que se explica, se asocia el concepto zonas francas con el de nuevos referentes simbólicos como parques tecnológicos y/o negocios y con sociedad de conocimiento y/o sociedad de la información.

En segundo lugar, conviene recordar que el número de zonas francas aumentó considerablemente con el correr de los años. También ocurrieron cambios cualitativos con la incorporación de actividades. El más importante refiere a *Zonamérica*. En sus orígenes en 1990 tenía como actividades exclusivas la logística y la distribución. Sus inflexiones y su disputa práctica y simbólica como parque de negocios y tecnología (específicamente la autocalificación de "parque tecnológico" puede discutirse) comienzan en 1994 cuando se incorporan actividades financieras y en el 2002 cuando asume

[4] Nuevas expresiones en inglés se generalizan en la nueva cultura empresarial e integran la idea general de "empresa flexible". *Outsourcing, back office, call centers*, son algunas de ellas. La idea de *ousourcing* es la más aglutinante de las mencionadas y marca la tendencia general de deslocalizar servicios de consultoría y de administración (más adelante se indican concretamente algunas de las tareas implicadas). Este proceso global implica entonces mover tareas a una empresa externa (que eventualmente puede formar parte del mismo grupo transnacional) y a los efectos interesa observar cuando este movimiento se da hacia países periféricos como Uruguay.

su nombre actual (perdiendo la denominación de “Zona Franca” anterior). Actualmente y considerando números globales implica unas 250 empresas donde trabajan unas 8 mil personas, representando un 2,4 % del PBI (según censo del 2006).

Lo que se denomina aquí nuevas actividades, refiere básicamente a la captación de trabajos de *outsourcing* dentro de la tendencia general de deslocalización de servicios de consultoría y de administración a países periféricos para la reducción de costos. Supone un enorme conjunto de actividades que incluye servicio de atención de clientes, manejo de quejas y reclamos, toma de pedidos, información sobre productos y servicios, todo tipo de atención posventa, información sobre promociones de productos, es decir típicas actividades de “call centers”, pero también integra otras de “back office” o trastienda de la oficina que puede implicar servicios de informática, de comunicaciones, de administración en general, de los llamados “recursos humanos”, entre otros. Pero es claro que nunca se trata de áreas que se consideren fundamentales para la empresa en cuestión. Los trabajos relacionados con el software pueden encerrar, de esta forma, un enorme conjunto de situaciones diversas (no solamente producción, como puede pensarse).

El soporte que posibilita el suministro de tecnologías administrativas o de gestión son a su vez las tecnologías de la información y comunicación (TICs), pero un aspecto central que cobra mayor importancia es la fuerza de trabajo, los “recursos humanos”. Y en tal sentido, no se trata solamente de captación de un conjunto de destrezas en informática o idiomas, sino un conjunto de predisposiciones sociales que impliquen por ejemplo capacidad de adaptación y subjetividad de cooperación.

Entender al Uruguay en la actualidad, requiere considerar la revolución informacional como un conjunto de dinámicas interrelacionadas emergente en los centros de acumulación —que se reserva las actividades claves para la producción y aplicación de conocimiento— con un despliegue asimétrico en la nueva división global del trabajo. Esto implica caracterizar no solo las TICs, sino procesos más amplios que implican nuevas formas de interpenetración entre actividades productivas e improductivas, fabriles y de “servicios” (rótulo muy problemático para caracterizar una enorme diversidad de situaciones), de trabajo y de concepción, de producción y de conocimiento científico.

Teniendo en cuenta estas características generales, bien puede utilizarse también el concepto de maquila informacional como caracterización de la prolongación y cristalización en países periféricos de esta emergente revolución informacional. Como se sabe, las “maquiladoras” clásicas son plantas de montaje establecidas por corporaciones transnacionales de diversas ramas industriales (textiles, automotrices, electrónicas, etc.) en países donde se pagan bajos salarios y donde se finalizan productos que son reexportados casi sin pagar derechos aduaneros. Así es que dado el tipo de trabajo que se realiza en los casos mencionados y en función de los adelantos tecnológicos y organizacionales que a la vez permiten otro despliegue territorial de los nuevos “pro-

ductos", es necesario pensar nuevas formas de maquila que se denomina aquí informacionales, pero donde los agentes principales siguen siendo grandes corporaciones trasnacionales.

La extracción de excedente de países periféricos como Uruguay ya no es entonces meramente una cuestión cuantitativa ni vinculada a remisión de ganancias a partir de condiciones ventajosas. Tampoco refiere solo al ahorro generado por la empresa en el menor costo de la fuerza de trabajo calificada. Hay que considerar una parte cualitativa, es decir, examinar el significado de la expropiación de saberes y capacidades. En este sentido, cabría preguntarse si la proyección del llamado "Uruguay productivo", no está recayendo también en un posicionamiento global como maquila informacional mientras paralelamente se anula toda capacidad crítica de pensar lo alternativo.

No es menor el poder simbólico de integrar cualquier actividad como "sociedad del conocimiento" o de postular que de lo que se trata es de "instalarse en el mundo".

También podría agregarse el caso del llamado "Parque de las Ciencias", la nueva zona franca que involucraría a los sectores farmacéuticos, cosméticos, biotecnológicos, fitosanitarios, veterinarios, dispositivos médicos entre otros; y, que se ubicaría a poca distancia del Aeropuerto. En función de parámetros de análisis aquí simplemente mencionados, debe plantearse la duda, si las actividades a desarrollarse modificarán este carácter de maquila; si bien lo previsto en este caso se relaciona básicamente con biotecnología y no con el *outsourcing*.

En suma, las zonas francas con sus condiciones de excepcionalidad en relación al estado-nación y la sociedad uruguaya en su conjunto por la producción de fuerza de trabajo, se convierten en óptimos emplazamientos para las nuevas actividades que se mencionaron y que terminan conformando los enclaves del siglo XXI (y que naturalmente no sustituyen formatos de enclaves anteriores sino que se agregan). Examinar con profundidad estos modos en que se generan las condiciones para la inserción pasiva en la llamada globalización económica, pensar a partir de estas condiciones, es clave para poder superar la aceptación de eslóganes fáciles y poder proyectar otros horizontes de posibilidades en cuanto al papel de producción de conocimiento en América Latina. Y en el caso específico de Uruguay, reflexionar sobre los límites del proceso reciente de redimensionar las zonas francas.

Puntualizaciones finales

El modelo de desarrollo que opera en el país, sigue basado en las exportaciones, particularmente producción primaria, *commodities* derivadas de recursos naturales de bajo valor agregado e impulsado por un proceso de endeudamiento dinámico, no tiene futuro.

Este dinamismo exportador, basado en la inversión extranjera, a la cual se le ofrecen exenciones impositivas (Zonas Francas), el usufructo exclusivo de puertos e incluso

gestiones crediticias ante organismos multilaterales (ex Botnia hoy UPM es un paradigma) o garantías cuantiosas (ex Leadgate-Pluna) u otras de extracción de minerales que se perfilan como la palanca del corriente lustro. Las extensiones del complejo forestal-pastero y el sojero, han sido el cambio más importante en los últimos años, basados justamente en condiciones impositivas excepcionales, pero que generaron un desplazamiento de otros complejos tradicionales de capital nacional e incluso de mayor valor agregado y también de mayor absorción laboral en el campo.

La renuncia del gobierno progresista a planear estratégicamente el desarrollo, la falta de un proyecto nacional, no permitió orientar a los agentes económicos con incentivos y/o trabas hacia sectores productivos donde dirigir la inversión e instituir cambios en el funcionamiento estructural de la economía. Este es el gran pendiente.

El libre mercado y la baja presión fiscal en algunos sectores cuando el horizonte de comparación es la región, en particular el agrario o el agro-industrial, llevan a una extranjerización de los recursos y de los sectores económicos.

Los sectores industriales y sus exportaciones también se concentraron en manos de la inversión extranjera y crecieron fundamentalmente aquellos sectores primarios y de baja transformación. La extranjerización de la economía se acrecienta: la banca privada, el complejo forestal-sojero, los aserraderos y producción de madera, el 50% de la faena bovina, la producción de acero, producción y molienda de arroz, la mitad de la facturación de la telefonía móvil, tal vez no menos de la mitad del comercio minorista, casi todo la producción de pan congelado y confituras, y seguramente gran parte de la tierra transada en el último lustro (a pesar de las dificultades de contrastación dada las formas jurídicas en que se presenta la propiedad).

Tal modalidad de crecimiento exportador, se basa en una dialéctica perversa que demanda: renunciamientos de regulación económica; un sistema impositivo light para la inversión extranjera; y por lo tanto, una recaudación recostada en los sectores populares que sólo consumen y no ahorran. A su vez, pone de manifiestos sus límites físicos dado el modelo de apropiación irracional de la naturaleza, que no escatima en violar las leyes mínimas de convivencia con el ambiente. Todo ello cuestiona la soberanía nacional y el control de las decisiones sobre los principales recursos naturales del país.

Estas condiciones no se critican por chovinismo, sino porque dificultan decisiones nacionales estratégicas y mantiene una vulnerabilidad asombrosa, ya que la permanencia o expansión de tales empresas no dependen de objetivos nacionales, ni siquiera de la rentabilidad propia de sus actividades en el país (Furtado, 1969).

La expansión de los sectores dinámicos hoy en la economía no es compatible con la regulación económica o la orientación estratégica del desarrollo. Por lo tanto, funcionan de forma aún más perversa que los enclaves exportadores propios de la descolonización y no es dable esperar en base a esta modalidad de desarrollo superar las características sobresalientes de los últimos años: la explotación irracional de los bienes comunes, la concentración abismal de los resultados productivos y el despilfarro de oportunidades

para el país. Si esto no cambia, los programas asistencialistas y los intentos por humanizar la economía, fracasan inevitablemente ante el éxito embriagante de reducidos sectores mientras que fagocita y humilla a las grandes mayorías nacionales.

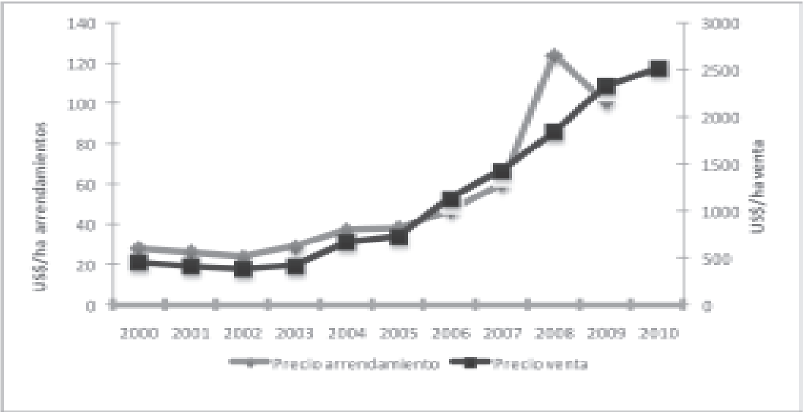
Anexo

Cuadro 1: Superficie en ha de rubros/cultivos entre 2002/03 y 2007/08.

	2002/03	2007/08	Diferencia
Soja	75.000	460.000	385.000
Girasol	173.000	34.000	-139.000
Pasturas Agr-Gan	418.000	352.000	-66.000
Lechería	980.000	798.000	-182.000
CN Agr-Gan	161.600	143.000	-18.600
Acumulado	1.807.600	1.787.000	-20.600

Fuente: DIEA.

Gráfico 1: Evolución del precio promedio para arrendamientos y compra de tierra.



Fuente: Elaborado en base a DIEA (2009a y b).



© Lucía Melgarejo

Derechos Humanos y ambiente en Uruguay: necesidad de avanzar varios casilleros

REDES – Amigos de la Tierra Uruguay

Introducción

En el último año, Uruguay ha ratificado algunos logros en el camino de garantizar la justicia ambiental y los derechos de la población asociados a los bienes naturales, mientras que ha continuado con políticas productivas insustentables desde un punto de vista socioambiental. Al tiempo que satisface lo primero, llena de preocupación la consistencia de un modelo productivo transnacional, concentrador y biotecnológico que amenaza a los sectores más desposeídos de nuestra población.

Nuestro país se ha comprometido a un proceso de ordenamiento territorial necesario para la gestión y uso sustentable de los territorios y de los bienes naturales comunes. El derecho humano al agua asegurado en nuestra Constitución con la reforma de 2004, el posterior camino aún en marcha de reglamentación de esa reforma y la consecuente Política Nacional de Aguas, sitúan a Uruguay en un lugar de referencia mundial. También se han dados pasos positivos en el repensamiento y reconstrucción de

nuestra matriz energética nacional, que buscan una menor dependencia del petróleo y dan mayor lugar a las fuentes renovables, como la solar y eólica (aunque hay que destacar la grave amenaza de la energía nuclear).

Sin embargo, y al mismo tiempo, Uruguay consolida un modelo de desarrollo rural que privilegia la llegada del gran capital transnacional, las semillas transgénicas y los paquetes tecnológicos, en detrimento de los pequeños agricultores, fundamentales para asegurar la alimentación de nuestra sociedad.

El avance de los agronegocios, especialmente de los monocultivos forestales y sojeros, es la cara más visible de este modelo concentrador. Según cifras oficiales, alrededor de un millón de hectáreas están dedicadas en la actualidad a la forestación y la industria de la celulosa transnacional, mientras se espera que el año que viene los monocultivos de soja transgénica ocupen aproximadamente la misma cantidad de tierras. No es un porcentaje menor en un país que tiene 16 millones de hectáreas cultivables. Nuestra soberanía alimentaria está amenazada.

El gran impulso a los transgénicos y los agrotóxicos a los cuales los primeros son resistentes preocupa especialmente, en un contexto en el que las empresas presionan a nuestros gobernantes para que les abran las puertas, o revisen sus decisiones en los casos en los cuales se ha querido prohibir el ingreso de organismos genéticamente modificados.

En Uruguay está autorizado desde 1996 el cultivo comercial de la soja transgénica RR (de la estadounidense Monsanto), y desde 2003 y 2004 se permiten los maíces transgénicos MON 810 (también de Monsanto) y Bt 11 (de la suiza Syngenta) respectivamente. Durante 2009 se aprobaron siete nuevos eventos transgénicos de maíz y soja para ensayos de cultivares y producción de semillas para exportación.

Hoy resulta alarmante la celeridad con la que se aprobaron los nuevos transgénicos, aun cuando los técnicos que participaron en la evaluación de riesgos reconocieron que se les dio un plazo muy breve, de una semana en algunos casos, para expedirse.

Este informe busca destacar los pasos adelante que el país ha dado en materia ambiental y de los derechos de nuestros ciudadanos asociados a su entorno natural. También busca advertir sobre los estancamientos e incluso pasos atrás en otros aspectos. El objetivo es aportar a un análisis de nuestra realidad que necesariamente debe ser complejo, diverso, y que no representa una línea única de avances o retrocesos, sino una conjugación de los dos. Finalmente, la idea es ser parte de un proceso de construcción de múltiples actores en torno a cuáles son los caminos que le hacen bien al país en términos de soberanía, derechos humanos, justicia ambiental y social.

Potencialidades y limitaciones desde lo ambiental

La Ley 18.308, Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible[1], que fue aprobada en el año 2008 ofrece un marco para avanzar en una mejor gestión de los territorios. En la misma se define el ordenamiento territorial como *"el conjunto de acciones transversales del Estado que tienen por finalidad mantener y mejorar la calidad de vida de la población, la integración social en el territorio y el uso y aprovechamiento ambientalmente sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales"*[2]. Para ello a escala departamental se han puesto en funcionamiento, o se han consolidado, estructuras institucionales que tienen como rol fundamental responder a uno de los principios rectores de dicha Ley que es la "*descentralización de la actividad de ordenamiento territorial y la promoción del desarrollo local y regional, poniendo en valor los recursos naturales, construidos y sociales, presentes en el territorio"*[3]. Muchas intendencias tienen más debilidades que otras en esta materia y deben ir consolidando equipos técnicos con una visión más integral de los territorios y el ambiente.

Pero sin duda todavía falta mucho por caminar en la senda de las instituciones públicas, que están vinculadas a la *"adopción de las decisiones y las actuaciones sobre el territorio a través de la planificación ambientalmente sustentable, con equidad social y cohesión territorial"*[4]. Todas las decisiones que se tomen en cualquier ámbito tienen repercusiones concretas en los territorios, por lo que los criterios definidos pueden o bien potenciar o limitar los abordajes de líneas de acción a futuro. Uno de los principios en esta Ley sostiene la importancia de "*la conciliación del desarrollo económico, la sustentabilidad ambiental y la equidad social, con objetivos de desarrollo integral, sostenible y cohesionado del territorio, compatibilizando una equilibrada distribución espacial de los usos y actividades y el máximo aprovechamiento de las infraestructuras y servicios existentes*"[5]. Pero evidentemente, las acciones conducentes a cumplir con dicho objetivo por parte de algunas instituciones pueden encontrar restricciones desde otros ámbitos, ya sea públicos o privados.

Es por ello que desde lo territorial aún queda bastante por avanzar, ya que las fragmentaciones o tensiones ambientales que están presentes o se presentarán en un futuro, dependerán en alguna medida de las decisiones que se tomen en torno a cómo conciliar lo que se entiende por crecimiento económico, desarrollo, sustentabilidad y aprovechamiento de bienes ambientales, servicios e infraestructuras. Ya que por ejemplo, el conjunto de obras de infraestructura que pueden ser presentadas como potencializadoras de los territorios a corto plazo, pueden provocar también fragmentaciones y tensiones territoriales en el mediano y largo período.

1 Ver: http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18308&Anchor=
2 Ídem anterior.
3 Ídem cita 1.
4 Ídem cita 1.
5 Ídem cita 1.

Por otra parte, en lo que refiere al cumplimiento del principio de la *"promoción de la participación ciudadana en los procesos de elaboración, implementación, seguimiento, evaluación y revisión de los instrumentos de ordenamiento territorial"*[6], aún resta mucho por hacer. Entre otras cosas fundamentales, es necesario difundir la nueva ley, ya que existe un desconocimiento significativo de la misma a nivel de la ciudadanía. Para una aplicación exitosa se hace indispensable que la ciudadanía domine la información y que sienta que con su participación puede contribuir a consolidar un sistema de aprovechamiento sustentable de los distintos ambientes y territorios, y que puede incidir con sus propuestas en la definición de los sistemas de gestión a futuro.

En lo que respecta a la gestión de los recursos hídricos, así como los servicios y usos vinculados al agua, el país ha dado un paso importante al aprobar la Política Nacional de Agua (PNA) (Ley 18.610[7]), ya que en la misma se establece que "T*odos los habitantes tienen derecho al acceso al agua potable y al saneamiento. El Estado actuará propendiendo al efectivo ejercicio de tales derechos"*[8]. Asimismo, se plantea que "*El agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y al saneamiento son derechos humanos fundamentales reconocidos en el inciso segundo del artículo 47 de la Constitución de la República*"[9]. Uruguay es reconocido hoy a escala internacional por lograr garantizar el derecho humano al agua en su Carta Magna y por contar con una PNA.

Pero todavía se enfrentan algunos desafíos, tales como cumplir con uno de los instrumentos que es el de "*la planificación a nivel nacional, regional y local ejercida mediante planes que contengan los lineamientos generales de la actuación pública y privada en materia de aguas. Dichos planes serán de formulación obligatoria y se evaluarán y revisarán periódicamente. Los planes tomarán en cuenta los criterios de cuenca hidrográfica y de acuífero, los múltiples usos del agua y los diferentes requerimientos para cada uso"*[10]. Para lograr trabajar en el marco de este instrumento se requieren, como en el caso de la Ley de Ordenamiento Territorial, un conjunto de decisiones enmarcadas en objetivos estratégicos, donde se precisa una profunda discusión de las políticas de Estado.

También se incorpora en esta PNA la participación ciudadana, entendida como *"el proceso democrático mediante el cual los usuarios y la sociedad civil devienen en actores fundamentales en cuanto a la planificación, gestión y control de los recursos hídricos, ambiente y territorio"*[11]. *"Los usuarios y la sociedad civil tienen derecho a participar de manera efectiva y real en la formulación, implementación y evaluación de los planes y de las políticas que se establezcan"*[12]. Para hacer efectiva esta participación deberán promoverse la crea-

6 Ídem cita 1.
7 Ver: http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18610&Anchor=
8 Ídem anterior.
9 Ídem cita 7.
10 Ídem cita 7.
11 Ídem cita 7.
12 Ídem cita 7.

ción de los Comités de Cuenca, pero para ello se requieren un conjunto de articulaciones institucionales, de organizaciones y de actores territoriales, que deberán conocer a fondo la ley, a fin de operar en sus territorios con una visión de gestión integral de las cuencas hidrográficas, para que no siga primando un enfoque sectorial de los bienes de la naturaleza[13].

Otro eje de discusión en el que se avanzó en este año es el de la Matriz Energética Futura, consolidándose la Coordinadora de Sindicatos de la Energía en la que participan también REDES Amigos de la Tierra Uruguay y el Programa Uruguay Sustentable. Los sindicatos vinculados a la energía (FANCAP, AUTE, Asociación de Trabajadores de Salto Grande, Sindicato de Trabajadores del Gas), REDES - AT y el Programa Uruguay Sustentable, están realizando una serie de foros de discusión en los cuales se han presentado los diagnósticos realizados para dar cuenta de la situación actual de la matriz energética, así como las diferentes estrategias para alcanzar una Matriz Energética Sustentable y Soberana, invitando al debate a los diversos organismos del Estado vinculados a la energía. Los principales desafíos giran en torno a definir la integración de fuentes autóctonas y sustentables en la matriz energética, y el control estatal de dicha matriz. Otro tema que merece la atención de la ciudadanía es el abordaje de la posible incorporación de la energía nuclear en la matriz energética nacional.

Aún quedan una serie de impactos negativos sobre el ambiente (considerado en sentido amplio) del actual modelo de desarrollo que continúan sin resolverse. El proceso de concentración de la tierra en el sector empresarial de producción mantiene su tendencia, lo que conduce a la continuidad del proceso de desplazamiento de la población rural y de la agricultura familiar. La lógica de estructuración de la producción, con fuerte presencia del agronegocio vinculado al aumento de las áreas destinadas al monocultivo (soja y forestación principalmente), tiende a profundizar la extranjerización de la tierra. Como resultado de la interacción de las tendencias mencionadas, en los territorios rurales se manifiesta un deterioro de los bienes naturales y una fragmentación de los espacios naturales. La creciente importancia relativa de las empresas transnacionales en el desempeño económico y el control de la producción en Uruguay, tiene al mismo tiempo un impacto en nuestra soberanía. Finalmente, se identifica una tendencia hacia una creciente permeabilidad a las imposiciones del mercado mundial en la gestión ambiental del país[14].

Los temas aquí planteados, como el de ordenamiento territorial, la política nacional de agua, la matriz energética sustentable y soberana, y el modelo productivo, sin du-

13 "Hacia un Uruguay Sustentable. Gestión integrada de cuencas hidrográficas", Marcel Achkar, Ricardo Cayssials, Ana Domínguez y Fernando Pesce. REDES – Amigos de la Tierra Uruguay, Programa Uruguay Sustentable. Mayo de 2004.
14 "Radiografía del Agronegocio sojero", Gabriel Oyhantçabal e Ignacio Narbondo. REDES – Amigos de la Tierra Uruguay y Programa Uruguay Sustentable. Diciembre de 2008.

das requieren un debate que involucre a la sociedad, y la participación ciudadana activa. Pero afirmar la participación ciudadana implica un conjunto de esfuerzos colectivos e institucionales que deben propender a incorporar una visión integrada e integral de los bienes ambientales y territoriales de cara a un uso y aprovechamiento sustentable de los mismos, que aumente al mismo tiempo los grados de libertad, y por lo tanto de soberanía, para el conjunto de la sociedad. Este es quizás uno de los mayores desafíos en los tiempos que corren.

Gestión de riesgos y toma de decisiones sobre cultivos transgénicos en el Uruguay

En este informe describiremos cómo se realiza actualmente en Uruguay la Gestión de Riesgos asociados a los cultivos transgénicos. En particular describiremos los conflictos que se desatan entre diferentes actores debido a la falta de claridad en cuanto a los espacios de decisión y participación de la sociedad en relación a este tema. El nuevo marco institucional, derivado del decreto 353/008 sobre Bioseguridad de los Organismos Vegetales Genéticamente modificado, ha comenzado a aplicarse sin priorizar la participación ciudadana y sin dar garantías en lo que respecta a la Evaluación de Riesgos.

¿Por qué se hace Evaluación de Riesgos de los cultivos transgénicos?

En Uruguay está autorizado desde 1996 el cultivo comercial de soja transgénica tolerante al herbicida glifosato y desde 2003 y 2004 el cultivo de dos eventos transgénicos en maíz, que producen proteínas tóxicas para larvas de lepidópteros que son plagas de este cultivo. Durante el 2009 se aprobaron para ensayos de cultivares y producción de semillas para exportación siete nuevos eventos transgénicos en maíz y soja.

Los transgénicos u organismos genéticamente modificados (OGM) son organismos vivos a los que se integró de forma estable y funcional uno o más genes y secuencias reguladoras foráneas, utilizando métodos de ingeniería genética. Por estos métodos es posible integrar genes y elementos reguladores de otras especies sexualmente incompatibles en un determinado organismo.

La Convención de Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica, surgida de la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente de Río de Janeiro en 1992, estableció la necesidad de elaborar un Protocolo de Bioseguridad de la Biotecnología que se materializó en el Protocolo de Cartagena[15]. Uruguay ratifica esta Convención mediante la Ley Nº 16.408 de 1993 y firma el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología en junio de 2001. Este Protocolo reconoce que los OGM pueden tener impactos sobre la biodiversidad, la salud humana y de índole socioeconómica, y que estos impactos deben ser objeto de evaluaciones de riesgo.

15 Versión en español disponible en: http://www.cbd.int/doc/legal/cartagena-protocol-es.pdf

Se entiende por **Evaluación de Riesgos** al proceso mediante el cual, aplicando una metodología determinada, se caracterizan los riesgos que una nueva sustancia o práctica tecnológica representan para una población o ambientes determinados. La **Gestión de Riesgos** implica la elaboración de una estrategia de acción frente a los riesgos ya caracterizados, se apoya en la información brindada en la instancia de Evaluación de Riesgos pero incorpora factores sociales, legales, políticos y económicos. En la etapa de Evaluación de Riesgos es importante considerar la información disponible y ponderar las incertidumbres surgidas de los vacíos de información[16]. El manejo de la incertidumbre es clave en el proceso de Evaluación de Riesgos, especialmente cuando se realiza un abordaje prospectivo, esto es un abordaje que intenta anticiparse a posibles daños. En este sentido el Protocolo de Cartagena establece como principio rector en el tratamiento de la incertidumbre al **Principio Precautorio**. Este Principio establece que ante la carencia de información sobre las implicancias ambientales de determinada aplicación (en este caso los transgénicos), se debe adoptar el enfoque más conservador, es decir que la falta de certeza científica sobre determinado impacto no es excusa para no tomar las medidas precautorias necesarias. Este principio está consagrado además en la Ley General de Protección del Ambiente (17.283[17]) de junio del 2000, en su artículo 6° inciso B[18].

¿Cómo se hacen en Uruguay la Evaluación y Gestión de Riesgos?

El Decreto Presidencial 353/008 del 21 de julio de 2008 es el que actualmente rige sobre la bioseguridad de vegetales genéticamente modificados en Uruguay[19]. Este Decreto establece como política de Estado la *"coexistencia regulada"* entre vegetales genéticamente modificados y no modificados. Deroga decretos anteriores y genera una nueva Estructura Institucional en materia de Bioseguridad, en la cual la instancia de toma de decisiones es el Gabinete Nacional de Bioseguridad (GNBio).

La nueva Estructura Institucional encargada del proceso de Evaluación y Gestión de Riesgos se compone de las siguientes instancias:

- Gabinete Nacional de Bioseguridad (GNBio)
- Comisión para la Gestión del Riesgo (CGR)
- Evaluación del Riesgo en Bioseguridad (ERB)
- Comité de Articulación Interinstitucional (CAI)

16 Guidelines for Ecological Risk Assesment. EPA, Washington 1998. Disponible en: http://www.epa.gov/raf/publications/pdfs/ECOTXTBX.PDF

17 Ver: http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=17283&Anchor=

18 Este inciso dice textualmente: "La prevención y previsión son criterios prioritarios frente a cualquier otro en la gestión ambiental y, cuando hubiere peligro de daño grave o irreversible, no podrá alegarse la falta de certeza técnica o científica absoluta como razón para no adoptar medidas preventivas".

19 Disponible en: http://www.mgap.gub.uy/portal/agxppdwn.aspx?7,1,144,O,S,0,722%3bS%3b2%3b131,

Esta nueva estructura comenzó a funcionar en 2009, aprobando la evaluación por parte del Instituto Nacional de Semillas (INASE) de cinco nuevos eventos transgénicos en maíz y la producción de semillas para exportación de dos nuevos eventos en soja[20]. Los cinco eventos de maíz pertenecen a las empresas transnacionales Monsanto, Syngenta y Pioneer/Dow. La autorización para su inclusión en el Ensayo Nacional de Cultivares que realiza INASE es un paso previo a su liberación comercial. Estos maíces son tolerantes a los herbicidas glifosato y/o glufosinato de amonio en algunos casos y resistentes a ciertos lepidópteros en otros. Las empresas presentaron sus solicitudes durante julio de 2009 y el 31 de agosto de ese año el Gabinete Nacional de Bioseguridad decidió autorizar los nuevos transgénicos.

Resulta alarmante que en menos de dos meses se aprobaron cinco nuevos eventos, más aún cuando los técnicos que participaron en la Evaluación de Riesgos reconocieron que se les dio un plazo muy breve (de una semana en algunos casos) para expedirse. Varios de los profesionales consultados señalaron que con ese tiempo era imposible realizar un análisis caso a caso, por lo que solo realizaron consideraciones generales basadas en el historial de aprobaciones de estos eventos en otros países y en las informaciones aportadas por las empresas solicitantes[21]. La consulta pública consistió en un espacio virtual en la web durante una semana para manifestarse en relación a las solicitudes. La convocatoria a la misma consistió en un aviso publicado en dos diarios durante un fin de semana, tres días antes del comienzo de la consulta. Ninguna organización interesada en la temática se enteró de esa instancia. El resultado de la *"consulta"* fue que ningún ciudadano se manifestó, lo que indica que el mecanismo aplicado fue un fracaso ya que el objetivo de esa instancia es que la ciudadanía participe.

Con respecto a los dos eventos de soja aprobados el año pasado, uno de Monsanto tolerante al glifosato y el otro de Bayer tolerante al glufosinato de amonio, pasó algo similar. Varios de los expertos volvieron a destacar que es incompatible en plazos de una a dos semanas llevar adelante los procedimientos que se deben cumplir en la instancia de Evaluación de Riesgos[22]. Realizaron sus informes nuevamente en base a

20 Las resoluciones están disponibles en la página del GNBio. Ver: http://www.mgap.gub.uy/portal/hgxpp001.aspx?7,1,144,O,S,0,MNU;E;2;2;12;5;MNU;,

21 En el informe de la delegada de la UdelaR a la CAI sobre la evaluación de riesgos de los nuevos eventos transgénicos en maíz, dice textualmente: "El proceso de evaluación de riesgo ambiental para el caso de introducciones de plantas transgénicas en un sistema caso a caso implica llevar adelante un detallado análisis de diferentes tipos de información …. Sin embargo en un periodo de cinco días hábiles, para el análisis de un set de tres eventos (cada vez), es imposible llevar adelante todos los análisis y constataciones necesarias…... se sugiere se revise el sistema de trabajo de plazos de 5 días, ya que es imposible la realización de un análisis caso a caso".

22 En el Informe de evaluación de riesgo ambiental para liberación de soja con evento MON89788 (RR2Y) con fines de producción de semilla para exportación de la ERB y CAI del 14/09/2009 dice: '…El plazo otorgado para remitir la respuesta fue muy breve habida cuenta del poco tiempo que resta

informaciones presentadas por los solicitantes -o sea, las empresas-, antecedentes de aprobación en otros países y a que en Uruguay ya se planta soja transgénica. La consulta pública tuvo las mismas características que para el caso del maíz e idéntico resultado, cero participación. En este caso se aprobó la siembra de 1.500 hectáreas de cultivos con estos dos eventos para producción de semillas para exportación. En lugar de considerar que la solicitud era para una liberación comercial, se la consideró como una *"liberación a escala de campo en condiciones controladas"*. Esto permitió a las empresas sembrar la soja en la zafra 2009-2010 ahorrándose los dos años de evaluación de cultivares que realiza el INASE a cualquier variedad nueva que se introduce al país.

Esta priorización de la celeridad de las aprobaciones por encima de un proceso de evaluación de riesgos responsable y de la participación de la ciudadanía, deja de manifiesto la intención política de facilitar el camino a las empresas que controlan el mercado de las semillas transgénicas. Este posicionamiento va en detrimento del rol que debe jugar el Estado en relación al cuidado de la salud de la población y la protección de los recursos naturales (en particular el suelo y los recursos fitogenéticos), que son patrimonio de todos.

Conflictos en torno a los transgénicos aprobados para su cultivo

En 1996 el primer evento transgénico del país, la soja RR de Monsanto, se liberó sin que existieran normativas ni estructura para realizar la evaluación y gestión de riesgo. El análisis de riesgos de los dos eventos de maíz aprobados en 2003 y 2004, el MON810 también de Monsanto y el Bt 11 de Syngenta, "*no ha sido conducido correctamente*", según consta en un informe de la propia Dirección Nacional de Medio Ambiente[23]. Estos antecedentes son importantes porque varios actores alegan que los cultivos transgénicos autorizados han pasado por un proceso de Evaluación de Riesgos y por tanto la discusión respecto a su bioseguridad ya esta saldada. Con sólo ahondar un poco en cómo fueron realizadas estas evaluaciones es posible entender que no exista consenso en este tema.

El nivel de incertidumbre sobre los impactos ambientales y a la salud de los cultivos transgénicos es alto, por lo que correspondería aplicar el principio precautorio como lo vienen reclamando varias organizaciones ambientalistas y de productores. A

para la época de siembra de dicho cultivo y la necesidad de la CGR de resolver si se otorga la autorización correspondiente. Sin embargo el sistema de trabajo de 1-2 semanas es incompatible con los procedimientos que se deben cumplir en la instancia de evaluación de riesgos…'
En el anexo a este Informe con posición de los delegados del Ministerio de Medio Ambiente en la CAI dice: '…al igual que en los eventos anteriores el plazo otorgado para realizar aportes y comentarios es muy exiguo y no permite la realización de un informe de mayor profundidad y precisión…'
En el anexo con posición del delegado del INIA en la CAI dice: 'Para realizar la evaluación de riesgo ambiental es necesario disponer de un tiempo adecuado y es de precisar que el mismo no se cumplió al momento de este informe, habiéndose ya discutido y observado esta situación en el ámbito de la CAI'

modo de ejemplo, la información que se tiene sobre los efectos toxicológicos derivados del consumo de alimentos transgénicos es muy pobre[24]. Además, estudios recientes contradicen las afirmaciones de las empresas propietarias de los eventos transgénicos en cuanto a su inocuidad[25].

Los impactos de la expansión del cultivo de soja transgénica han generado preocupación incluso en las autoridades del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) y en la academia. Por ejemplo, el Decano de Facultad de Agronomía, Ingeniero Fernando García, dijo en la última Rural del Prado que «*deberíamos levantar la cabeza y mirar cinco años para adelante nomás, y si miramos a nuestros hijos y nietos, podemos estar cometiendo el pecado histórico de la gula de comernos en tres años lo que a la naturaleza le cuesta mil años hacer*». Esto lo dijo en referencia a los impactos que está causando la expansión sojera como la degradación de los suelos, el desplazamiento de otras actividades agropecuarias y la aparición de nuevas modalidades de gerenciamiento de la tierra. Estos efectos negativos que están tratando de subsanarse ahora, evidencian que el proceso de evaluación y gestión de riesgos desde el año 1996, cuando se aprobó la soja RR, a la fecha, ha sido absolutamente deficitario. En el caso de la soja RR no se ha realizado un monitoreo ambiental de las consecuencias de la aplicación del paquete tecnológico Soja RR – herbicida Glifosato - Siembra Directa. Tampoco ha sido tenida en cuenta la nueva evidencia científica acerca de los efectos toxicológicos del Glifosato[26].

En el caso del maíz transgénico se ha demostrado que las medidas que se aplican en el país no son suficientes para evitar la contaminación con transgenes a los cultivos de maíz no transgénicos[27]. Además existen trabajos científicos que muestran la persisten-

23 En el Informe 'Maíz Bt en Uruguay: Elementos para una Evaluación de Riesgos Ambientales', dice en sus conclusiones y recomendaciones: 'El Análisis de Riesgos no ha sido conducido correctamente….Se recurrió a un panel de expertos (CERV) pero sus informes se limitaron a una interpretación de los materiales bibliográficos suministrados por los solicitantes. En lo que concierne a la Evaluación de Riesgos Ambientales, se realizó un esbozo de la formulación del problema y la fase de análisis se reduce a una investigación bibliográfica incompleta, sin que medie comprobación in vitro o in situ de los datos relevados. No se caracterizaron los riesgos ni se presentó un plan de manejo.' Este informe fue elaborado por el MSc Gonzalo Martínez Crosa a solicitud de la DINAMA en julio de 2006 en el contexto del 'Proyecto Desarrollo del Marco Nacional de Bioseguridad'.

24 A modo de ejemplo ver: "Toxicity Studies of Genetically Modified Plants: A Review of the Published Literature". Critical Reviews in Food Science and Nutrition, Domingo JL, 2007. 47:721–733.

25 "Biological effects of transgenic maize NK603xMON810 fed in long term reproduction studies in mice". Velimirov A, Binter C, 2008. Bundesministerium für Gesundheit, Familie und Jugend, Austria. "A Comparison of the Effects of Three GM Corn Varieties on Mammalian Health". Spiroux de Vendômois J, Roullier F, Cellier D, Séralini G, 2009. Int. J. Biol. Sci. 5(7):706-726.

26 "Glyphosate-Based herbicides produce teratogenic effects on vertebrates by impairing retinoic acid signaling". Pagannelli A, Gnazzo V, Acosta H, López S, Carrasco A, 2010. Chem. Res. Toxicol. Publicado en la web, 9 de agosto 2010.

27 Informe Técnico: "Interpolinización entre cultivos de maíz transgénico y no transgénico comerciales en Uruguay". Galeano P, Martínez Debat C, Ruibal F, Franco Fraguas L, Galván GA, septiembre 2009.

cia de las toxinas Bt producidas por estos maíces, tanto en el suelo como en corrientes de agua, lo cual puede afectar la biodiversidad de los ecosistemas[28]. No se han desarrollado en el país indicadores biológicos que permitan evaluar estos potenciales efectos, por tanto no han sido evaluados correctamente los riesgos ambientales asociados a estos cultivos transgénicos.

Ante la pasividad del Estado en la Gestión de los Riesgos asociados a los cultivos transgénicos, han surgido iniciativas de parte de organizaciones de vecinos de zonas en las que han comenzado a instalarse este tipo de cultivos.

Es así que en la zona de Cuchilla de Rocha del departamento de Canelones, se organizó un movimiento de productores y vecinos preocupados por el avance de emprendimientos sojeros de gran escala en una zona de producciones familiares. Este movimiento logró que en 2008 se creara en el ámbito de la Intendencia Municipal de Canelones una Comisión Especial para el estudio del uso del suelo rural en el departamento[29]. Luego de casi dos años de trabajo esta Comisión recomendó al Intendente Marcos Carámbula, en agosto de este año, la toma de medidas cautelares, por un período de ocho meses, en relación a los transgénicos al sur de la Ruta 11, entre los ríos Santa Lucia y de la Plata. Ante esta recomendación, una serie de organizaciones que no participaron de la Comisión por voluntad propia, pidieron al Intendente que no se tomaran estas medidas y se reabriera el ámbito de discusión en la Comisión.

Entre estas organizaciones se encuentra la Asociación de Ingenieros Agrónomos del Uruguay (AIA), que emitió un comunicado al respecto el pasado 6 de octubre[30]. En su parte medular el comunicado refiere al Decreto 353/008, señalando que el mismo estableció una política de coexistencia regulada entre vegetales modificados genéticamente y no modificados, y la creación del Gabinete Nacional de Bioseguridad, la Comisión para la Gestión del Riesgo y el Comité de Articulación Institucional, ámbito donde se analizan caso a caso los riesgos de la introducción de organismos genéticamente modificados *"sobre bases científicas objetivas"*. La AIA expresa su apoyo a

Estudio realizado por investigadores de la UdelaR por iniciativa del Programa Uruguay Sustentable y de REDES - Amigos de la Tierra Uruguay.

28 "Degradation of the Cry1Ab protein within transgenic Bacillus thuringiensis corn tissue in the field". Zwahlen A, Hilbeck a, Gugerli P, Nentwig W, 2003. Molecular Ecology 12:765-775. "Toxins in transgenic crop byproducts may affect headwater stream ecosystems". Rosi-Marshall EJ, Tank JL, Royer TV, Whiles MR, Evans-White M, Chambers C, Griffiths NA, Pokelsek J, Stephen ML, 2007. Proc. Natl. Acad. Sci. 104:16204–16208.

29 Esta Comisión fue creada por Resolución Municipal (Expediente Acta N° 08/06317) el 23 de octubre de 2008. Su propósito es "preservar las características de Canelones en su modo de vida y trabajo familiar, su producción, su valor y su cultura, conservando el suelo como recurso estratégico del desarrollo, contribuyendo a la soberanía y seguridad alimentaria nacional, protegiendo la salud humana y el ambiente"

30 Se puede acceder al comunicado en: http://www.aia.org.uy/component/content/article/1-general/44-aia

la política de coexistencia regulada entre vegetales genéticamente modificados y no modificados, y sostiene que la misma debe ser aplicada en todo el territorio nacional, a menos que, con fuertes fundamentos científicos, el Gabinete Nacional de Bioseguridad defina alguna excepción o condición. De este comunicado puede interpretarse que la AIA considera que la discusión sobre bioseguridad de los cultivos transgénicos debe saldarse en el Gabinete Nacional de Bioseguridad, y que las iniciativas locales deben subordinarse a lo que éste disponga en la materia.

Por su parte varias organizaciones del departamento de Canelones recolectaron cerca de 1.000 firmas y presentaron una nota al Intendente Carámbula pidiéndole que sea tenida en cuenta la recomendación de la Comisión y se tomen las medidas cautelares propuestas[31]. Para estas organizaciones la discusión sobre los riesgos que conllevan los cultivos transgénicos no está saldada y no están dispuestas a subordinar el manejo de su territorio a las disposiciones de una estructura institucional que no conocen y con la cual no interactúan.

En el 2009 también se organizó una coordinación de vecinos y productores en torno a la cuenca del Arroyo Carrasco, que se oponía a la implantación de cultivos transgénicos en la zona. Su acción derivó en una resolución judicial que establece como medida cautelar la prohibición de realizar cultivos transgénicos en el departamento de Montevideo[32]. En septiembre de este año el Municipio de Atlántida emitió una declaración en rechazo a los cultivos transgénicos e instando a que se legisle en Canelones en el sentido de prohibir su uso. Esta declaración deriva de la movilización de vecinos de la zona de La Palmita, preocupados por el avance allí de los cultivos de soja.

Estas iniciativas ciudadanas muestran que la Gestión de Riesgos vinculados a los cultivos transgénicos en Uruguay está lejos de estar resuelta. Muestran también que existe un conflicto acerca de quién y cómo decide en nuestro país sobre el manejo del territorio.

Philip Morris demanda al Estado uruguayo: el papel del CIADI

La tabacalera Philip Morris International presentó el 19 de febrero de 2010 una demanda contra Uruguay ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI, órgano del Banco Mundial fundado en 1966), por varias medidas regulatorias del gobierno nacional que le prohibieron vender distintas presentaciones de cigarrillos de una misma marca.

Mediante el proceso de arbitraje internacional, la empresa buscará una reparación por el perjuicio que se habría causado a sus inversiones en el país, según ella en franca

31 La Declaración de la Regional Sur de la Red de Agroecología al respecto puede verse en: http://www.redes.org.uy/wp-content/uploads/2010/09/Declaraci%C3%B3n-Red-Transg%C3%A9nicos.doc

32 Resolución del Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Civil de 12° turno, 3 de noviembre de 2009. Expediente 2-49584/2009.

violación a obligaciones internacionales. La compañía, con sede en Estados Unidos, decidió ceñirse al Acuerdo de Protección de Inversiones Uruguay – Suiza (firmado en 1988, vigente desde 1991), donde tiene su base de operaciones (Lausana).

Concretamente, Philip Morris argumenta que hay tres normativas del gobierno que afectan su negocio: la Resolución 514 de marzo de 2009, que dispuso una única presentación de las cajas de cigarro por marca de venta al público, y el decreto 287 y la Ordenanza 466, que impusieron nuevas imágenes de advertencia sobre el riesgo de fumar y que las mismas ocupen el 80% de la caja de cigarrillos.

La empresa estadounidense consideró que se están violando las disposiciones del Acuerdo de Protección de Inversiones entre Uruguay y Suiza[33] vinculadas a los Derechos de Propiedad Intelectual. Argumenta que al exigir etiquetas contra el tabaco de un tamaño que, según ella, no permiten mostrar las marcas, Uruguay está indirectamente expropiando -sin compensación- una inversión de origen suizo, protegida por el Acuerdo. Explica además que la disposición de una sola presentación por marca es un *"trato injusto"* que la obligó a dejar de comercializar varios de sus productos.

A mediados de este año, el gobierno uruguayo decidió no modificar sus políticas contra el tabaco, que entre otras cosas ha llevado, según números oficiales, a que unas 130.000 personas hayan dejado de fumar en los últimos tres años[34].

Atados a tratados internacionales

Uruguay enfrenta ahora una demanda que ante un eventual resultado negativo le costará cifras millonarias en dólares, sumado a lo que deberá gastar para su defensa legal. El estado uruguayo, ni ningún otro estado, debería ser objeto de este tipo de amenazas y acciones en su contra, y menos cuando se trata de medidas que buscan el bienestar sanitario de la población. Sin embargo, el Tratado de Protección Recíproca de Inversiones firmado con Suiza parece no dar márgenes para escaparse.

Uruguay firmó el Convenio del CIADI el 28 de mayo de 1992, lo ratificó en agosto del 2000 y entró en vigor un mes después. Las actividades del CIADI son poco conocidas, aunque las decisiones adoptadas en este ámbito han cambiado el curso de las relaciones económicas mundiales.

El Banco Mundial es quien creó este mecanismo institucional para dar mayor seguridad a los inversores extranjeros y así promover los flujos de inversiones internacionales, siempre bajo el supuesto de que contribuyen al desarrollo de los países pobres económicamente. Para las corporaciones transnacionales se constituyó en un elemento indispensable, porque argumentaban que los sistemas judiciales nacionales de los Estados receptores no les brindaban las garantías adecuadas.

33 Ver: http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/acuerdos/acue16176.htm

34 "Hay menos fumadores pero 25% es aún adicto", El País, 10 de febrero de 2010. Ver: http://www.elpais.com.uy/100210/pnacio-470500/nacional/hay-menos-fumadores-pero-25-es-aun-adicto

"Lo escandaloso de esta nueva dinámica es que las grandes corporaciones transnacionales adoptan el mismo rango que los gobiernos en la arena internacional. Hasta ahora, según las normas del derecho internacional público, los inversores privados no estaban jurídicamente habilitados para emprender acciones directas contra los gobiernos fuera de su territorio cuando consideraban que sus intereses eran afectados por la acción gubernamental. Es más, esos riesgos eran vistos como parte del emprendimiento empresarial. El CIADI eleva a las empresas a la misma categoría que los Estados"[35].

Este organismo, como modalidad de resolución de controversias en materia de inversiones, otorga a las corporaciones la posibilidad de demandar a los Estados en la medida en que sus gobiernos impongan cualquier ley o reglamento nacional que afecte negativamente las ganancias de dichas empresas. Además de esto, los inversores no tienen ninguna obligación de agotar los recursos legales nacionales antes de acudir al CIADI, ni tampoco después. Los tribunales nacionales no tienen ninguna función establecida para la revisión de fallos de indemnización, ni en ningún otro momento del proceso.

La preferencia de los arbitrajes por encima del derecho internacional público por parte de las empresas responde a que es un proceso más rápido con menos trabas burocráticas, muchas veces más barato, además de ser controlado por las partes y prescinde de los inacabables procesos de apelación.

Otro aspecto destacable es que el arbitraje no condiciona ni obliga a las partes a realizar ningún tipo de rendición de cuentas. Desde muchos sectores se señala que estos mecanismos son una forma de privatizar el sistema judicial.

Uno de los argumentos contra el modelo de arbitraje como forma de solución para las querellas entre Estados e inversores es que no es un litigio comercial privado; por el contrario, muchas veces involucra temas relacionados con el bienestar público y con derechos humanos como el derecho al acceso al agua potable y otros servicios esenciales para las poblaciones como la electricidad.

En otros casos, las demandas tienen que ver con empresas que extraen recursos naturales como el petróleo o minerales, que también están directamente vinculados al bienestar de la población, al respeto al medio ambiente y muchas veces a la seguridad nacional.

En muchos ejemplos las empresas arremeten contra leyes de interés público generadas a través de procesos democráticos, para defender sus ganancias. De hecho, la inversión extranjera interfiere en la legislación sanitaria, de seguridad y protección ambiental, en la medida en que la mayoría de los litigios presentados frente al CIADI se basan en la

35 "Soberanía de los Pueblos o intereses empresariales", Fundación Solón, REDES – Amigos de la Tierra Uruguay, Programa Uruguay Sustentable, Amigos de la Tierra. Enero de 2008. Se puede acceder al libro en: http://www.redes.org.uy/2008/02/13/nuevo-libro-que-se-presenta-en-bolivia-cuestiona-mecanismos-de-proteccion-de-inversiones/

intención de remover nuevas reglamentaciones de este tipo implementadas por los gobiernos, que disminuyen el porcentaje de ganancia de los inversores.

Incluidas en variados formatos de Tratados internacionales (tanto bilaterales como multilaterales o regionales), las cláusulas fundamentales de los mecanismos Inversor-Estado son: a) el alcance y definición de inversión extranjera; b) el trato nacional; c) el trato de nación más favorecida; d) el tratamiento justo y equitativo; e) las garantías y la compensación en el caso de expropiación, sea ésta directa o indirecta; f) la garantía de transferencia gratuita de fondos y de repatriaciones de capital y ganancias; y g) disposiciones sobre la solución de controversias, tanto entre Estados como entre inversores y Estados. Además se incluyen la inaplicabilidad de requisitos de rendimiento, la libre contratación, ingreso y salida de personal extranjero y excepciones generales. Notoriamente, el inversor, más que seguridad jurídica, obtiene derechos especiales ante los Estados y ante los inversores nacionales.

"La mayor expresión de este avance neoliberal lo han significado los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI), aumentando de unos 400 en la década de los ochenta a más de 1.800 en los noventa, para ubicarse en 2007 cerca de los 3.000. Estos tratados, principalmente suscritos entre Estados, en general contienen cada una de las cláusulas anteriormente señaladas"[36].

"La globalización y proliferación de las normas por la abundancia de tratados bilaterales que son meros contratos de adhesión a favor de los países poderosos, la inclusión en estos acuerdos de cláusulas como la de Nación Más Favorecida o la de 'Trato justo y equitativo', la integración de tribunales con árbitros y jueces relacionados a los equipos de las multinacionales, han quitado peso, cuando no anulado, a la administración de justicia en nuestros países"[37].

"La tendencia a colocar a los tratados de promoción y protección de las inversiones y los de libre comercio por encima de las leyes internas de las naciones del Sur es una violación directa de la soberanía en favor de las transnacionales"[38].

Cuando un gobierno plantea una nacionalización, el rescate u otorgamiento de una concesión (obra pública, explotación de commodities o servicios, entre otras cosas), o medidas para el cuidado ambiental, aparece inmediatamente la sombra de la acción de los agentes privados ante los tribunales arbitrales internacionales como el CIADI.

Esta variada, profusa y muchas veces confusa gama de normas, no se hace por casualidad. Esto les pasa a los países receptores de inversiones cuando están por tomar una medida ambiental, laboral, impositiva, entre otras.

Los 28 Acuerdos de Protección de Inversiones que tiene vigente Uruguay[39], en su inmensa mayoría firmados por gobiernos del Partido Nacional o del Partido Colorado,

36 Ídem anterior.
37 Ídem cita 34.
38 Ídem cita 34.
39 Ver la lista completa de Acuerdos en el sitio web de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo: http://www.unctad.org/templates/Page.asp?intItemID=2344&lang=1

la participación del país en el CIADI y la importante presencia del capital transnacional en varios sectores nacionales, nos colocan en una situación de riesgo extrema, como bien lo muestra el caso de Philip Morris y su demanda. Entre esos sectores con importante presencia de capital extranjero, cabe destacar en este informe los que tienen que ver con los agronegocios, como el forestal, celulósico, el productivo y biotecnológico, ahora también el minero, entre otros campos. Las empresas transnacionales tienen a su alcance un conjunto de posibilidades muy claras para intentar adecuar las políticas públicas a sus intereses particulares. Y también estos acuerdos les permiten intentar torcer disposiciones gubernamentales ya adoptadas, mediante la amenaza de la demanda o la demanda propiamente dicha. Esto de hecho es lo que viene pasando con varios países en desarrollo, y de no cambiar este tipo de condiciones lo más seguro es que siga ocurriendo.

Sin embargo, tanto Bolivia como Ecuador han decidido denunciar el Acuerdo del CIADI, en 2007 y 2009 respectivamente, y salirse de su campo de influencia, precisamente para revertir la práctica de las amenazas de las transnacionales. Bolivia anunció además que renegociaría todos los Acuerdos de Inversiones para limitar la solución de controversias al sistema nacional de justicia y ponerlos a beneficio de su pueblo, y no para goce exclusivo de las transnacionales.

La demanda pendiente de Philip Morris contra el Estado uruguayo pone en acción las disposiciones de los Tratados de Protección de Inversiones y su sistema de resolución de diferencias, con la actuación estelar del CIADI. Uruguay debería seguir el mismo camino que Ecuador y Bolivia, en vistas de ser consecuente con los tratados internacionales sobre derechos humanos que el país ha suscrito y la defensa de la soberanía nacional.



© Lucía Melgarejo

Salud Mental, Derechos Humanos e Impunidad

*Fernando Borgia**

Un abordaje de la salud mental en clave de derechos humanos, implica a la vez una comprensión de la salud en su multidimensionalidad e integralidad, así como, de la interdependencia e indivisibilidad de derechos.

La Observación General No. 14 de Naciones Unidas (mayo, 2000)[1], respecto del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), establece lo siguiente:

> *"El Comité interpreta el derecho a la salud, como un derecho inclusivo que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada sino también los principales factores determinantes de la salud (…), es la participación de la población en todo el proceso de adopción*

* Sociólogo, activista por los derechos humanos y el derecho a la salud. Integrante de la Asociación Latinoamericana de Medicina Social (ALAMES), el Movimiento de Salud de los Pueblos (MSP) y la Plataforma Interamericana Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD-Uruguay).

[1] 22º período de sesiones, 2000.

de decisiones sobre las cuestiones relacionadas con la salud en los planos comunitario, nacional e internacional".

En el marco derecho internacional de derechos humanos[2] se destacan la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, Declaración de los Derechos del Retrasado Mental de 20 de diciembre de 1971, Declaración de los Derechos de los Impedidos de 9 de diciembre de 1975, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ley 13.751), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ley 13.751), Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad (ley 17.330), la Declaración de los Derechos de la Salud Mental del Pacto de Ginebra de 2002 y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de diciembre de 2006 (ley Nº 18.418)[3].

Del derecho interno[4], la normativa incluye los artículos 7, 8, 36, 41, 44, 45, 53, 67, 72 y 332 de la Constitución de la República, y las leyes Código Civil (artículos 431, 432, 435, 438, 444, 447). Ley 11.139: Patronato de Psicópatas, Ley 9.202: Ley Orgánica de Salud Pública, Ley 9.581: Asistencia a Psicópatas, Código Penal (artículos 30, 35, 329,332, 350), y Leyes 15.597 y 16.095: Bien de Familia para Hijos Discapacitados, Ley 18.131: creación del Fondo Nacional de Salud (FONASA), Ley 18.211: reglamentaria del derecho a la protección de la salud que tienen todos los habitantes residentes en el país, Ley 18.335: Pacientes y usuarios de los servicios de salud[5].

Como puede apreciarse, los recursos normativos disponibles son múltiples, incluso podría ampliarse el marco jurídico de referencia, pero en este momento interesa volver sobre uno de los aspectos principales del abordaje de la salud mental desde el enfoque de derechos humanos, es decir, el de no soslayar, obviar, eludir, negar, ni ocultar el estrecho vínculo entre el derecho a la salud y el derecho a la justicia. En particular debemos analizar en Uruguay la relación entre la salud mental y la vigencia de la Ley 15.848, la que reconoce que el ejercicio de la pretensión punitiva del estado respecto de los delitos cometidos hasta el 1º de marzo de 1985, ha caducado.

[2] IELSUR (Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay), "Estudio sobre armonización legislativa conforme a los tratados de derechos humanos ratificados por Uruguay u otras normas legales con fuerza vinculante", Montevideo, 2006.

[3] La Convención y su incorporación a la legislación interna es posterior al estudio realizado por IELSUR-2006.

[4] IELSUR-2006.

[5] Las leyes 18.131, 18.211 y 18.335 son posteriores al estudio realizado por IELSUR-2006.

Impunidad y Salud Mental

Porque la impunidad se constituye como un daño recurrente, como una retraumatización de la salud mental:

> *"La impunidad implicó una re-traumatización, porque desde el orden político se renegó la realidad, se estableció un pacto denegatorio, se desmintieron los testimonios, se burló la ley, no hubo sanción moral, no hubo sujetos que expiaran sus culpas. La impunidad resquebrajó la función que en el orden simbólico deberían cumplir el poder judicial y el poder político. La falta de ley habilitó la trasgresión, expandió la corrupción y la violencia, desacreditó la autoridad de los movimientos sociales para frenar el abuso de poder, desmoronó los ideales y los proyectos colectivos".*[6]

Para las víctimas del terrorismo de Estado, cuyos impactos se consideran en las tres generaciones,

> *"la ausencia de sanción del crimen por parte del Estado, que en el ámbito psicosocial inhabilita las funciones que debería cumplir en cuanto garante del orden simbólico, lugar de terceridad y como regulador de los intercambios, deja abierta la posibilidad de reactivación periódica de las vivencias de desamparo que operan como un factor desestructurante del psiquismo. La impunidad actúa como un elemento de retraumatización porque activa los fenómenos de angustia automática ligada a los terrores más primarios".*[7]

Luis Joinet, relator especial de Naciones Unidas dice acerca de la cuestión de la impunidad, que las víctimas tienen derecho a saber, derecho a la justicia y derecho a obtener reparación[8].

Sin embargo, el impacto de la impunidad en la salud mental, trasciende la situación específica de las víctimas directas del terrorismo de Estado, dado que dicha impunidad

> *"tiene efectos en la vida cotidiana que producen modos de pensar, de estar en el mundo, de sentir, de construir valores personales y códigos éticos/estéticos".*[9]

[6] Robaina, María Celia. "Tortura e impunidad". En: "Paisajes de dolor, senderos de esperanza. Salud Mental y Derechos Humanos en el Cono Sur", EATIP – SERSOC – GTNM/RJ - CINTRAS, Buenos Aires, 2002.

[7] Kordon, Diana; y Edelman, Lucila. "Impacto psíquico y transmisión inter y transgeneracional en situaciones traumáticas de origen social". Ibídem en Paisajes

[8] Joinet, Louis. 1997. La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos). Ginebra: Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.

[9] Calhau, Janne; Jorge, Marco Aurelio; y Francisco, Sonia. "Violencia organizada, impunidad y silenciamiento". En Ibídem Paisajes

"La impunidad produce subjetividad".[10]

La producción de una subjetividad de la impunidad, se constituye entonces, en elemento reproductor de una cultura de la impunidad, que retraumatiza continua e indefinidamente.

La ideología dominante, las condiciones materiales de producción y reproducción económica y social, conforman un sistema de legitimización que orienta las expectativas sociales, determinando cuales son anormales o desviadas[11]. La incapacidad/resistencia individual/colectiva para adaptarse funcionalmente a dicha ideología/sistema de producción, constituye un desvío. Dicho desvío, es culturalmente delimitado como irregular, desviado, poco razonable, ilícito, criminal o locura[12].

La ideología reflejada en procesos dictatoriales a las salidas democráticas, que al decir de Brinkmann pueden sintetizarse como "Verdad y justicia en la medida de lo posible»[13], tienden a desdibujar los límites de lo normal y lo desviado. De tal forma, vivimos a cotidiano el reclamo, de los medios de comunicación masiva y de actores diversos de la sociedad, exigiendo la garantía del derecho a la vida de los/as trabajadores/as o comerciantes y medidas ejemplarizantes para los delincuentes. Tratando de ignorar el peso social que tiene en la sociedad el olvido de los crímenes de lesa humanidad, el secuestro y desaparición forzada de niños/as, la tortura, etc., del pasado reciente.

Esta suerte de disociación ético-moral-ideológica, que ampara-indulta a criminales y crímenes cometidos en el ejercicio abusivo del poder coactivo del Estado en determinado momento histórico y que a la vez pone freno a la búsqueda de la verdad sobre lo ocurrido; atenta contra esa función básica que el Estado, en tanto garante del orden simbólico, debiera ejercer. Este aspecto es, desde la perspectiva de la salud, especialmente relevante por el papel que juega como factor desestructurante del psiquismo.

Por lo tanto y como una cuestión de salud colectiva, de salud mental de una comunidad permanentemente retraumatizada por la impunidad, quisiera convocar a repensar, replantear y actuar sin dilaciones en la búsqueda de la verdad y de la justicia, poniendo fin al obstáculo jurídico de la infame ley No. 15.848, ¡sin dilaciones y sin excusas!

La situación en las colonias Etchepare y Santín Carlos Rossi

Las colonias, que están próximas a cumplir los 100 años de existencia, son hoy los principales establecimientos de internación para pacientes crónicos del sector público.

[10] Bekerman, Silvana. "Modelos de abordaje en contextos de impunidad". En: Primer Seminario Latinoamericano y del Caribe. La Tortura y Otras Violaciones de los Derechos Humanos. Antigua: Editores ECAP, ODHAG, IRCT, 2000.

[11] Giorgi, Víctor. "Vínculo. Marginalidad. Salud Mental". Roca Viva, Montevideo, 1988.

[12] Foucault, Michel. "La Vida de los hombres infames". La Piqueta, Madrid, 1990.

[13] Brinkmann, Beatriz. "Verdad y justicia en la medida de lo posible". En: "Paisajes

Desde el pasado verano del 2009, se hicieron públicas a través de diferentes medios de comunicación, una serie de denuncias sobre las condiciones de vida, atención y muerte de pacientes internados. La consternación pública y la situación de los/as pacientes fue acompañada de manera irregular por algunos medios de prensa; explicada, justificada, descalificada, minimizada por los responsables sanitarios.

Los denunciantes concurrieron entonces, ya no sólo ante las autoridades sanitarias y los medios de prensa, sino también ante la comisión de derechos humanos de la cámara de representantes. La gravedad de las denuncias motivaron la intervención de oficio de la fiscalía presentando un recurso de amparo. A continuación se resumen testimonios de las autoridades de ASSE ante dicha comisión, así como los aspectos más relevantes del proceso y fallo judicial.

"(…) nos parece importante que el Poder Judicial entienda que, como tal se ha dicho, estamos ante violaciones de derechos porque la sociedad no era sensible al problema. Afortunadamente, hoy podemos estar aquí (...) para decir que ASSE sola no puede hacerse cargo de todo esto (...) No podemos mostrar al mundo social internacional las condiciones en que están nuestros enfermos psiquiátricos porque lo cierto es que hoy están abandonados (...)».

«En la actualidad, la actitud y el deseo de rehabilitación están presentes y, en este sentido, los tres nuevos pabellones de la Colonia Etchepare apuntan al camino de la reinserción y la inclusión (...) Eso no quita que no veamos la parte oscura, que da dolor y tristeza y que se vincula a aquellos enfermos más excluidos, que no tienen visitas, que viven el mundo cerrado de la esquizofrenia y de la parálisis cerebral. Eso crea un círculo vicioso negativo de falta de vida y convivencia, en el que no hay diferencias sensibles entre limpieza y suciedad, entre salud y enfermedad, entre frío y calor, y entre hambre y no hambre. Este tipo de problemas solo se puede atender con personalización de la atención. Todavía no hemos podido resolver estas cosas, por eso nos duele ver a los enfermos en este estado, y también a los funcionarios, que están desesperados, porque son muy pocos y tienen una enorme responsabilidad en lo que tiene que ver con la atención personalizada. Eso se profundiza aún más en la Colonia Santín Carlos Rossi, porque allí se encuentran los enfermos crónicos, los que están más encerrados y en su mundo, por lo que la sensibilidad de convivencia no existe y los pacientes no son más que animalitos con mejores cuidados".
(Dr. Mario Córdoba, presidente de ASSE. Comisión de Salud Pública - Cámara de Senadores. 24/8/2010)[14]

"(…) cuando uno visita reiteradamente la Colonia, la conoce y se informa, ve que trasciende lo sanitario porque los derechos humanos de los pacientes internados están gravemente agraviados.

[14] Disponible en www.parlamento.gub.uy . Acceso: 31/10/2010.

La función que tenemos es controlar aquellos aspectos que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Salud Pública, viene realizando. Venimos haciendo esto desde hace mucho tiempo y la verdad es que -tenemos que decirlo, porque es la realidad- en la última visita que hicimos con ustedes, personalmente manifesté que era muy doloroso que visita tras visita encontráramos siempre los mismos problemas, absolutamente los mismos problemas.
*Quiere decir que se está trabajando muy lentamente, pero siguiendo la línea que tienen las nuevas políticas de salud mental. El alienado no puede estar en una cama, esperando que le den un medicamento, o deambulando por la Colonia desnudo o semidesnudo, buscando un pedazo de pan en las bolsas de residuos; hay que apuntar a otra cosa. Esperemos que las medidas que se puedan ir tomando, en algún momento permitan cambiar esa visión que reiteradamente tenemos en la Colonia. Yo hace doce años que voy y sé que tienen razón los funcionarios: hay visitas y más visitas de la Comisión de Salud Pública y Asistencia Social, pero pocos avances. (…) luego de la última reunión, yo, que ya había ido unas diez veces, dije públicamente que hasta que no hubiera algo que pudiera apreciar objetivamente, no iba más". (*Informe del Presidente de la Comisión de Salud Pública y Asistencia Social-ASSE, Representante Luis José Gallo Imperiale. situación de la Colonia Etchepare. 14/2/2007)[15]

Las declaraciones del representante Gallo, al igual que las extensas declaraciones del Directorio de ASSE y de la Dirección de las Colonias, remiten a una situación que data de largo tiempo. En 1995 un reporte[16] de misión de la organización Mental Disability Rights Internacional (MDRI) convocada por IELSUR, hacía público que:

"el tratamiento psiquiátrico en las instituciones públicas se limita casi exclusivamente a la terapia somática (medicaciones psicotrópicas y terapia electro-compulsiva). Estos tratamientos son frecuentemente administrados sin justificación médica alguna (por ejemplo en personas que sufren de retardo mental y no tienen diagnóstico psiquiátrico). La falta de historias clínicas completas, de diagnósticos específicos, de personal profesional, y el inadecuado análisis de los efectos colaterales de la medicación, hacen que la administración efectiva y no riesgosa de la medicación sea imposible para muchos pacientes. Las instituciones psiquiátricas no suministran ningún servicio de psicoterapia y pocos servicios de rehabilitación social o de orientación vocacional. Muy pocos pacientes reciben atención personalizada que les ayude a regresar al trabajo, a sus familias y a la comunidad. En consecuencia los pacientes duermen o yacen sentados junto a sus camas, vagan por los pasillos o no hacen absolutamente nada durante casi todo el día. Cualquier capacidad

[15] Disponible en www.parlamento.gub.uy . Acceso: 31/10/ 2010.
[16] Mental Disability Rights Internacional (MDRI). "Derechos humanos y salud mental en el Uruguay", Washington College of Law, American University, Washington D.C., 1995.

vocacional o social que tuvieran al ingresar al hospital se deja deteriorar o perder durante el período de internación".

¿Son éstas las situaciones incambiadas por 12 años a las que hace referencia el presidente de ASSE? Quien afirma que se ha llegado a esta situación porque la sociedad no era sensible al problema, mientras que otros integrantes del directorio de ASSE y el Director de las Colonias entienden las denuncias públicas sobre la situación de las colonias como un desconocimiento a los avances en la gestión. ¿Las denuncias no contribuyen a sensibilizar a la sociedad? y eventualmente a las autoridades sanitarias, al parlamento y al poder ejecutivo, para que otorguen los recursos necesarios para la atención y rehabilitación digna de los/as internados/as?

Las explicaciones vertidas tienden a desentenderse de las responsabilidades; focalizan el problema ya en una sociedad insensible o en la falta de recursos, pero no en el modelo de gestión y atención de las colonias, contrariamente a lo dicho por el informe de MRDI; siempre se supo lo que había que hacer, pero por diversas razones, no se contó con los recursos. En el quinquenio anterior se invirtieron 29 millones de pesos y hay proyectados otros 26 millones más por año, durante los próximos dos años. Sin embargo, se dice que se necesitan 123 millones de pesos para el plan de transformaciones, es decir, faltan 71 millones. ¿Entonces qué cambios, que garanticen el derecho a la salud y los derechos humanos de los/as internados, pueden esperarse de una gestión que cuenta con el 40% de los recursos que afirma necesitar? ¿Qué avances habrá a nivel nacional con la descentralización departamental/ municipal/ territorial del abordaje comunitario de la salud mental?

Las denuncias públicas sobre la situación de las colonias, ameritaron la presentación del recurso de amparo en protección de las personas internadas, contra el Ministerio de Salud Pública (MSP) y la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), por parte del Fiscal Civil de 3er Turno Dr. Enrique Viana. Como consecuencia de dicho recurso se solicitó al Instituto Técnico Forense (ITF) la realización de una visita, la elaboración para la Justicia de un informe sobre la situación, que incluya las recomendaciones que estime pertinente, las cuales se detallan a continuación:

1. Continuar con la estrategia actual de reinserción de los pacientes en su medio familiar cuando lo haya, o en instituciones adecuadas, en su lugar de origen. Además del beneficio para el paciente, se lograría descongestionar la población al disminuir el número de pacientes, permitiendo al tiempo inhabilitar definitivamente los pabellones irrecuperables.
2. Continuar con la estrategia actual de recuperar y rehabilitar los pabellones que tengan posibilidades.
3. Mejorar la caminería interna y el parque automotor.
4. Completar las necesidades de equipamientos de los pabellones y demás sectores.
5. Aumentar el número de vigilantes y en lo posible tercerizar toda la vigilancia.

6. Perfeccionar el flujo de medicamentos desde la farmacia central a las enfermerías, para mejorar el control de stock y evitar posibles hurtos.
7. Eliminar los animales que constituyen plaga como perros y roedores.
8. Darle más atribuciones a la Dirección, para el manejo de las pensiones de los pacientes.
9. Eliminar o determinar un estricto control de las "cantinas" y la feria, que pueden ser fuente de tráfico de drogas y objetos peligrosos.
10. Mejorar la relación personal técnicos-pacientes.
11. Desarrollar aún más las actividades de rehabilitación y de esparcimiento, quizás con convenios con alguna ONG o tercerizándolas.

El MSP y ASSE solicitaron que se rechace la acción de amparo. El Fallo definitivo del Juez Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de 4º turno, Dr. Adolfo Fernández de la Vega, falló *"haciendo lugar parcialmente a la demanda y en su mérito, ordenase a la parte demandada a que disponga de las medidas necesarias para que la vigilancia externa de las colonias Dr. Bernardo Etchepare y Dr. Santín Carlos Rossi, preste en forma adecuada y se informe a la sede en el término de 30 días de lo dispuesto al respecto, presentando la documentación correspondiente. Sin especial sanción casuística".*

Dicho fallo fue apelado por el Fiscal Viana, ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil. En su fundamentación se incluyen las versiones taquigráficas de las declaraciones del Representante Nacional Esteban Pérez:

"Hay que asumir que probablemente estemos ante un sistema perverso en el que está implicada no solo la Colonia sino parte de la sociedad de su entorno. Se vive y se lucra de los locos (...) Hay que meter bisturí a fondo y eso no va a ser fácil. No quisiera estar en el pellejo del Ministro de Salud Pública, porque cuando se mete el bisturí a fondo los quejidos salen de todos lados y las resistencias también. Pero es indudable que debemos asumir (...) la responsabilidad por haber generado un depósito, un moridero de enfermos mentales, que tienen poco tratamiento, sin contención y mucho descuido de lo humano".

A estas se suman las del Presidente de ASSE (ver página 4) destacando que:

"sin más, la parte demandada en juicio, reconoce la violación de derechos por la falta de atención y el estado de abandono en el que se encuentran muchos de los pacientes internados en las Colonias Etchepare y Santín Rossi. No existe confesión de omisión de los deberes públicos más clara y objetiva".
Recordando los deberes públicos que obligan a los demandados, porque *"parece muy fácil atribuirle las culpas a la Sociedad, en moderna Fuente Ovejuna y de esa forma no asumir o soslayar las responsabilidades constitucionales y legales".*

Se invocan las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud-OMS y de la Organización Panamericana de la Salud-OPS, conocidas como la *Declaración de*

Caracas del 14/11/1990, emitida en la Conferencia Reestructuración de la Atención Psiquiátrica en América Latina y los *Principios de Brasilia - Principios Rectores para el Desarrollo de la Atención Mental en las Américas*[17] . En ambas Declaraciones se propugna *"que la atención de la salud mental debe salvaguardar invariablemente la dignidad personal y los derechos humanos y civiles, advirtiéndose específicamente que el hospital psiquiátrico aísla al enfermo de su medio, generando de esa manera mayor discapacidad social y crea condiciones desfavorables que ponen en peligro los derechos humanos y civiles del enfermo".* Adicionalmente se recuerda además que la ley 18.026 "*entiende por tortura a todo acto de un agente del Estado por el cual se inflijan dolores o sufrimientos graves, físicos, mentales o morales".*

La sentencia del Tribunal Apelaciones Civil 7º Turno, falla confirmando parcialmente la sentencia apelada*, respecto a la recomendación recibida de* aumentar el número de vigilantes, *"no solo por el tema de las fugas, sino por la constatada presencia de animales, resultando inadmisible la inexistencia de personal especializado que pueda operar efectivamente (vale recordar que dos pacientes permanecieron muertas varios días a pocos metros de la policlínica y nadie las encontró)*[18] *", "a la que se agregan las señaladas en los numerales 1, 2, 3, 4, 7, 11 del informe pericial" (ver el detalle de las recomendaciones del ITF en la página anterior),* y *"la designación de un veedor con conocimientos en administración hospitalaria, que no necesariamente debe ser médico psiquiatra ni profesional universitario". "La designación de un técnico que controle el cumplimiento de la decisión constituye una forma efectiva de compeler al Estado a dirigir sus esfuerzos a cumplir las recomendaciones indicadas y continuar las ya iniciadas, pues si bien se ha demostrado hasta el momento la intención de hacerlo (…) no puede perderse de vista que (…) se trata en general de tareas o acciones que deben mantenerse en el tiempo (por ejemplo, vigilancia y limpieza)"*[19].

La Salud Mental en localidades del interior

Quizás no sea necesario explicar que la profunda transformación de la atención a la salud mental que necesita el sector público, trasciende la situación en las colonias y las acciones sanitarias, comunitarias y judiciales. A manera de ejemplo, hemos elegido tres testimonios, diferentes, que dan cuenta de las estrategias desarrolladas para el abordaje de la salud mental.

[17] Dictados en la Conferencia Regional para la Reforma de los Servicios de Salud Mental: 15 años después de Caracas, 7-9/11/2005.
[18] Ver considerando III del dictamen judicial.
[19] Ver considerando IV del dictamen judicial.

Testimonio de la localidad C: ***Medicación y más medicación como estrategia terapéutica.***

La paciente vive en la segunda ciudad en importancia de población del departamento, a más de 100 kilómetros de la capital departamental. Durante dos años y medio la paciente estuvo sometida a un tratamiento a base de fármacos, enmarcado en un concepto muy restringido sobre lo que se denomina salud mental. En este departamento del interior de nuestro país, la población - usuarios de ASSE- es atendida por dos especialistas; la atención mensual se realiza en la capital departamental, por lo cual todos los usuarios deben trasladarse hasta dicho centro.

En ese período de dos años y medio la paciente estuvo internada cinco veces, caía en pozos depresivos, con algunos intentos de autoeliminación, muy baja autoestima, pérdida del sentido de pertenencia; se le aplicó un fuerte tratamiento a base de fármacos; llegando a tomar entre 380 y 400 comprimidos por mes, recetados todos por el psiquiatra. Los efectos colaterales fueron múltiples: inflamación pronunciada del abdomen, dificultades gastrointestinales, dolores menstruales, pérdida de la misma, se le realizó una tomografía computada; se la derivó a un especialista, pasó por un importante tratamiento con las comidas; a pesar de estar continuamente dopada, sus reacciones eran imprevisibles... En síntesis: la calidad de vida de la paciente y su entorno familiar era calamitoso.

La situación así planteada era insostenible. Se buscaron alternativas de tratamiento para la paciente y su familia desde la perspectiva del derecho a la salud. Se logró que la paciente fuera tratada en la ciudad de Montevideo por una psicóloga y un psiquiatra, quienes ya en la primer entrevista le redujeron la cantidad de fármacos y comprimidos, quitando aquellos que producían fuertes efectos colaterales; en la segunda entrevista a la semana siguiente, la usuaria había tenido un cambio muy favorable, al cabo de las siguientes sesiones semanales la usuaria volvió a poder desenvolverse por sus medios y al mes ya podía viajar sola a Montevideo.

Hoy la usuaria esta viviendo con una buena autopercepción de su estado de salud y su entorno y a bajo costo para el Estado. Cada día tomamos conocimiento de usuarios que están en esta misma situación.

Testimonio de la localidad D: ***Salud Mental y responsabilidad comunitaria.***

En este caso, se trata de la iniciativa comunitaria de una asociación de familiares y amigos de pacientes en una de las capitales departamentales del país, que buscan una alternativa terapéutica a las escasas respuestas de asistencias existentes en el lugar.

La asociación entiende que el involucramiento de la comunidad en el quehacer por la salud es fundamental, por ello se pensó que el trabajo en la huerta, el jardín, o la cría de animales domésticos o mascotas podrían ser un camino que allane el acercamiento, facilite los vínculos y los naturalice.

Además, estas prácticas generan hábitos y adiestramientos que muchas veces pueden ser salidas laborales; la generación de su propio sustento podría contribuir a suavizar las carencias, mejorando la calidad de vida.

Desde la antigüedad las personas que presentaban síntomas de tristeza o no eran fáciles de vincular, eran enviadas a lugares rurales para que en contacto con la naturaleza lograran su armonía y recuperaran su "normalidad". Más tarde surgieron con la medicina, los comprimidos y hasta los electroshock; vemos con preocupación como nuestros enfermos, no sólo no se recuperan, sino que van por la vida haciendo ping pong, entre instituciones y familia; pero cada vez más solos y a la deriva.

Por eso resulta tan importante contar con un ámbito institucional que les de seguridad y acompañamiento en el acercamiento; al mismo tiempo que les va dando la oportunidad de realizar aprendizajes sencillos y voluntarios; respetando sus tiempos que son otros a los nuestros.

Hay que pensar que aunque tengan el porte de adulto, tienen comportamientos de niño. Se necesita personal que además de capacitado, pueda brindar apoyo emocional, pues muchas de las patologías comienzan como casos de abandono ya sea personal o familiar, y aunque no necesariamente sea así, ellos así lo sienten.

Se quiere lograr ejecutar un modelo de producción, en principio elemental, pero que con el transcurrir del tiempo incorpore más tecnología; las personas se irán integrando a esta comunidad a su propio ritmo, irán recorriendo y avanzando en las etapas según sus propias evaluaciones y destrezas. Lograrán el placer de ver resultados, la semilla que nace, crece... e inclusive alimentarse con lo producido; esto les hará sentirse útiles y les dará sentido de pertenencia, aspectos importantes para el fortalecimiento de su persona.

El trabajo compartido, respetuoso del ritmo de cada, uno aumenta la autoestima. Se quiere construir una Comunidad donde se pierdan las carencias y fortalezcan las potencialidades en pro del quehacer cotidiano; donde se aprenda haciendo y cuando sea necesario y sea demandado, se incorporen saberes específicos. Los resultados esperados: inclusión, autogestión, armonía consigo mismo y con los demás. Generación de redes sociales fuertes que, por un lado faciliten salir de la marginación, ya sea por pobreza o por salud y por otra parte, crear el sentimiento de solidaridad y pertenencia a la comunidad. Para lograr todo esto es necesario continuar generando redes institucionales y fortaleciendo las ya establecidas.

Esta primavera, gracias al aporte financiero de las organizaciones sociales y a la autoayuda de la comunidad nos encontrará con posibilidades de trabajo; tenemos una batería de baños, un espacio para descanso, un invernáculo y tierra cultivable a cielo abierto. Lo más inmediato para continuar creciendo serán las condiciones de riego, inicialmente precarias, ya que en principio sólo se cuenta con la red de agua potable; siendo nuestro gran proyecto a futuro contar con un pozo semi-surgente. Actualmente se están construyendo y acondicionando las instalaciones para comenzar el año 2011 recibiendo a los y las usuarias para quienes fue pensada esta Granja.

Testimonio de la localidad E: ***Dejando atrás la farmacoterapia en pos de la promoción de la salud***

Es una pequeña comunidad de menos de mil habitantes, cuya población históricamente se distribuye casi en partes iguales entre el área urbana y el área rural. La trayectoria demográfica y productiva de la población de las áreas rurales hace que, al envejecer vendan o arrienden sus tierras, para instalarse en el área urbana.

Los cambios de hábitat, sumados a los cambios de rutina activo-pasivo, sin una estrategia o preparación para un disfrute del ocio, afectan la salud de esta población. Así se evidencia una alta frecuencia de trastornos del sueño-vigilia, alteraciones del humor, aumento de peso, hipertensión, hipercolesterolemia y diabetes.

La práctica terapéutica habitual (del médico por lo general) era diagnosticar rápidamente estos trastornos del sueño, el ánimo y el humor, como cuadros de angustia y depresión e indicar fármacos con efectos sedantes como diazepam y bromazepam "para dormir"; la población femenina prevalecía en la consulta y en el consumo de fármacos, con un aumentando progresivo de las dosis a lo largo del tiempo.

Con el cambio de modelo de atención, el fortalecimiento de la policlínica comunitaria y la renovación del equipo de salud, se fue destinando un mayor espacio al trabajo en talleres con los/as usuarios/as, aumentando el tiempo de escucha en la consulta, comprendiendo mejor los procesos personales-familiares-comunitarios, y realizando actividades preventivas y de promoción de salud por parte del equipo de salud y la población. Esta estrategia fue acompañada con la reducción progresiva y sostenida de la medicación "para dormir".

A poco más de los seis meses de trabajo, el consumo de medicación se había reducido en casi un 80%, las personas se sentían mejor, desaparecieron en varios casos la presencia de efectos colaterales y el cambio de rol de paciente a ciudadano/a activo/a por su salud, generó además una disminución de algunas patologías asociadas al sedentarismo.

El equipo de la salud y la comunidad fueron concientes de la magnitud del cambio, cuando fueron llamados por la farmacia del Hospital de Referencia para llamarles la atención de que era el segundo mes consecutivo que *"olvidaban hacer el pedido de medicación, señalando además que ellos no se harían cargo ante posibles reclamos de los/as pacientes"*.

A manera de Conclusión:

El abordaje de la salud mental está jaqueado no sólo por la histórica fragmentación, discontinuidad y especialización de la atención de la salud, sino también por la impunidad instalada en el quehacer cotidiano, influyendo negativamente sobre la subjetividad y desestructurando el psiquismo. Las marchas, contramarchas, dilaciones

y traspasos de responsabilidades de los parlamentarios y partidos políticos “al pueblo”, en este querer ponerle un fin a la impunidad, solo agravan el daño.

En materia de dispositivos asistenciales, la intervención de la justicia ha sido oportuna, pero resulta en si misma insuficiente para garantizar los derechos humanos de la población internada en las colonias. La política de atención a la salud mental no requiere de héroes ni sabios, sino, de una gestión idónea, un quehacer mancomunado, coordinado, descentralizado y a nivel nacional.

Des-estigmatizar la locura, dejar atrás el abandono y la indiferencia por ese/a otro/a extraño/a para reconocernos como iguales, sujetos de derechos, aunque diferentes; nos desafía como sociedad y pone a prueba la existencia de esos valores de solidaridad de que tanto nos jactamos como uruguayos/as; y lograr que “***nunca más** los pacientes sean vistos como (poco más) que animalitos con mejores cuidados*”.



Derechos Humanos Fundamentales en el Trabajo

*Mario Pomatta**

Consideraciones previas

La inclusión en este Informe de un análisis del estado de las relaciones laborales en el último año en nuestro país, y particularmente referido al respeto por los Derechos Humanos Fundamentales en el Trabajo, coloca precisamente al elenco de estos derechos en el rango y el nivel justo, de los cuales frecuentemente se los aparta cuando se formulan referencias genéricas al tema de los Derechos Humanos.

Por ello, el relevamiento necesario para ocuparse del tema, no pasa por ser un mero asunto reivindicativo de las organizaciones de trabajadores, sino que, como ocurre con el mismo, cuando es abordado en su vinculación con el derecho a la vida, a la libertad, o a la expresión de las ideas, es para el movimiento sindical una apuesta a la toma de conciencia de la sociedad en su conjunto, para restituir a quienes no lo gozan plenamente, aquellos derechos, sin cuya vigencia plena su personalidad no está completa y por lo tanto la sociedad en la que conviven no puede llamarse democrática.

Sin que la enunciación agote el elenco de Principios Generales relativos a Derechos Humanos Fundamentales en el trabajo, nos servirá de guía primaria para el análisis.

* Abogado. Departamento Jurídico del PIT CNT

La histórica adopción, por parte de la Conferencia Internacional del Trabajo, en su octogésima sexta reunión, en junio de 1998, de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, por medio de la cual se decide respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con su Constitución, los principios vinculados con derechos fundamentales contenidos en los Convenios de la Organización que allí se mencionan. Así como los reconocidos como tales por parte de la Declaración Universal de Derechos Humanos, a saber:

La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;

La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;

La abolición efectiva del trabajo infantil;

La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

La realidad en nuestro país

Con el avance y profundización de nuestro sistema democrático, el que incluye, por imperativo del juego armónico entre los arts. 72 y 332 de la Constitución de la República, se jerarquizan también los derechos, deberes y garantías inherentes a la persona humana o que se derivan de la forma republicana de gobierno. Hay algunos temas del derecho al trabajo que con frecuencia no son abordados en los análisis de coyuntura, tales como el trabajo forzoso u obligatorio. Prácticas ignominiosas que en nuestro país se encuentra en estado de superación.

Sin embargo, existen otros derechos cuyo reconocimiento deficitario o su violación lisa y llana desmerecen el calificativo positivo que debiera ser formulado a la hora de analizar la realidad, situaciones que se incluirán en este informe.

En términos generales podemos afirmar que, especialmente a partir del año 2005, con el advenimiento del Gobierno del Frente Amplio, el movimiento sindical pudo conciliar sus posiciones con las autoridades en torno al tema de los Derechos Fundamentales en el trabajo; propiciando la consideración de marcos regulatorios para el efectivo ejercicio de la Libertad Sindical y la Negociación Colectiva.

En este nuevo contexto se dictaron leyes que reconocen y promueven derechos humanos fundamentales en el trabajo, tales como la Ley Nº 18.566 sobre Negociación Colectiva en el Sector Privado, la Ley 18.508 sobre Negociación Colectiva en el Sector Público y la Ley Nº 17.940 sobre Libertad Sindical.

También ha existido preocupación por legislar, o incorporar a nuestro sistema jurídico normas que permiten abordar fenómenos de discriminación de género en el empleo, al trabajo infantil y cualquier otro que suponga el desconocimiento o violación de derechos. En estos casos la promoción y defensa de los derechos incorporados a las normas de amparo se ligan estrechamente a los mencionados, vinculados con la Libertad Sindical y la Negociación Colectiva, por lo que entendemos, sino subsumidos en la

consideración de aquellos, sí contemplados en la necesidad de su promoción y defensa por los mecanismos que esos derechos consagran.

Otro tanto puede afirmarse acerca del Derecho Humano Fundamental a la Seguridad Social, al respecto podemos afirmar que el nivel de cobertura de la población trabajadora, y la que de ellos depende, se sostiene en base a una acción estratégica de la cual el movimiento sindical no es en absoluto prescindente, integrándose institucionalmente a los organismos competentes en la materia.

Corresponde establecer que, aún cuando no existía legislación en materia de Libertad Sindical y de Negociación Colectiva en nuestro país hasta el período de gobierno indicado, se encontraban en cambio vigentes los Convenios Internacionales de la OIT Nos. 87. 98, 151 y 154, que obligaban no sólo a respetar y fomentar la libertad sindical y la negociación colectiva, sino a implementar medidas para dotar a las relaciones laborales privadas y públicas de un sistema que las regulara.

La realidad en el último año

Respecto a la **Libertad Sindical** debemos decir que, a pesar de existir en el Ministerio de Trabajo -Organismo rector de políticas públicas en materia de relaciones laborales privadas y públicas- reparticiones tales como la Dirección General de Derechos Humanos y la Inspección Nacional del Trabajo, que se encargan del tema en términos generales, se carece de **datos estadísticos** oficiales que releven la situación, en lo que refiere fundamentalmente a:

- Modalidades o formas de discriminación de dirigentes y militantes sindicales en relación con el ejercicio de su actividad sindical;
- Dentro de estas modalidades, cantidad de despidos por motivos sindicales producido en el período;
- Cantidad de denuncias o demandas se formalizaron por vía administrativa, (Inspección General del Trabajo o DINATRA) y cuántas al amparo de la Ley 17.940, la que establece un procedimiento específico para determinar la nulidad de estas prácticas antisindicales.

Estas carencias se registran de igual manera a nivel de la propia Central de trabajadores PIT CNT, la que careciendo de una base de datos, se propone construir un Observatorio de Relaciones Laborales a los efectos del correcto y necesario relevamiento de la temática.

Sin perjuicio de lo anterior, es posible identificar que a nivel de determinados sectores de la actividad privada, se registran modalidades que suponen conductas antisindicales, antes mencionadas, que tienen como cometido:

- Impedir la constitución de un sindicato, la afiliación al mismo, o aún imponer como requisito de acceso al empleo la prohibición de adherir a una organización gremial.
- Despedir a uno o más trabajadores por el ejercicio de la actividad sindical.
- Otras acciones de discriminación por dicho ejercicio.

Estas prácticas se registran sobre todo en aquellos sectores de actividad de escasa afiliación sindical, o de difícil conformación de sindicatos, tales como el sector doméstico o el rural. Ocurre lo propio en sectores donde a pesar de existir organizaciones sindicales de arraigo, tales como en el Comercio y Servicios, o en otras de incipiente organización como el sector doméstico. La afiliación al sindicato constituye un riesgo para trabajadores de pequeñas empresas en situación de vulnerabilidad laboral, donde resulta más fácil identificar y reprimir ejercicios de la libertad sindical tales como la afiliación o intentos de constituir asociaciones gremiales.

Aunque no sea muy visible existe también en el sector público se discrimina el ejercicio de la actividad sindical, así como la aplicación de normas que directa o indirectamente sancionan este ejercicio. Así ocurre con la aplicación del Decreto Nº 401/07 del Poder Ejecutivo por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, cuestionado por el Movimiento Sindical, porque sanciona con descuentos determinadas modalidades del ejercicio del **derecho de huelga**, al margen de los derivados por la no prestación de trabajo en las horas de paro.

Papel del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

En casos de denuncia por violación de derechos humanos fundamentales en el trabajo tales como la libertad sindical, el Ministerio actúa a través de su Inspección Nacional del Trabajo aplicando un protocolo de actuación que consideramos correcto, ya que promueve la corrección de los actos de violación o discriminación, persiguiendo además una finalidad educativa y promotora de los valores que se entiende del caso a proteger. Dispone también por vía administrativa, del mecanismo de audiencias por conflictos individuales y colectivos cuyo objeto sea el tratamiento de denuncias por violación de la libertad sindical a los efectos de la conciliación.

El Ministerio de Trabajo también registra denuncias bajo la denominación de "derechos inespecíficos", entre los que se encuentra por ejemplo el acoso moral. Encontrándose en trámite en el último año 7 expedientes por estas causales.

Por actos de discriminación sindical, específicamente por despidos sindicales, se encuentran en trámite durante el último año 10 expedientes.

Es de hacer notar que también en otras reparticiones ministeriales, tal el caso del Ministerio de Educación y Cultura, existen Direcciones o Divisiones que se ocupan de adoptar protocolos de actuación a los efectos de recepcionar denuncias por actos de discriminación en relación con el empleo público o privado, y que tienen vinculación con motivos raciales, sexuales, cuestiones de género, etc.

Respecto a la **Negociación Colectiva** el Gobierno Nacional, como ha quedado expresado, ha impulsado determinadas normas que implican la adopción de verdaderos sistemas a nivel de los sectores privado y público. En el área privada junto a los trabajadores de todas las ramas de actividad se integran también a los trabajadores rurales y

domésticos a las rondas de negociación en los Consejos de Salarios. En éstos es donde se determinan los ajustes salariales, los salarios mínimos por categoría y las condiciones de trabajo que las partes decidan negociar en esos ámbitos. Cabe destacar que en el ámbito privado no sólo se respeta el derecho a la negociación colectiva, sino que se la impulsa y promueve. Allí se ajustan los mecanismos que en los ámbitos pertinentes impulsan variables tales como la generación de empleo, el combate a la informalidad, el respeto por el derecho de las organizaciones gremiales a representar sus respectivos intereses, así como cuestiones de la macroeconomía que se analizan y discuten en el ámbito del Consejo Superior Tripartito.

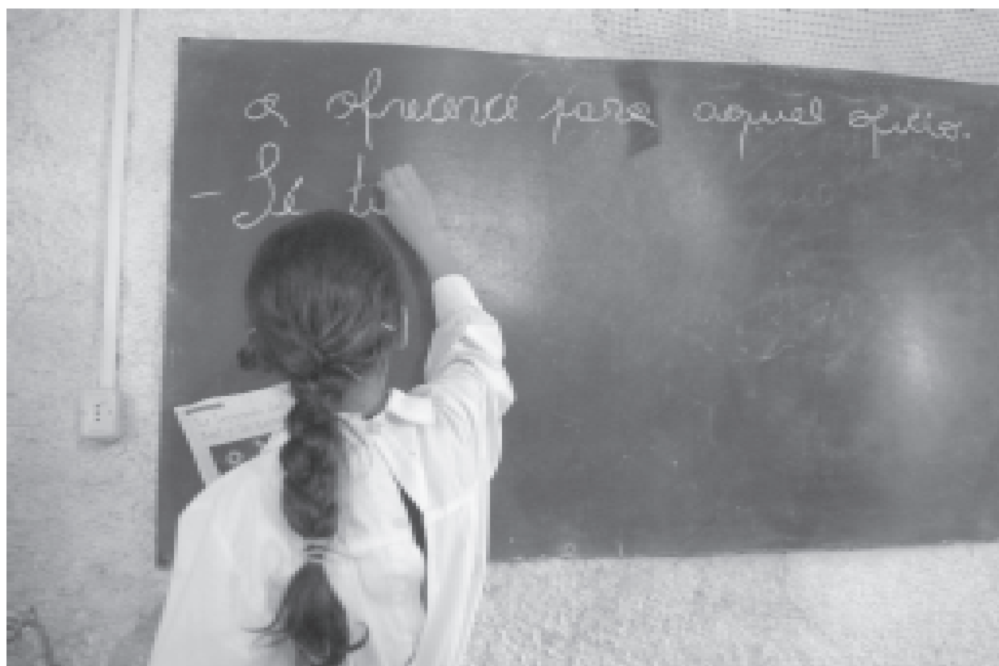
Otra realidad se vive en el Sector Público, que en el último año estuvo particularmente marcado por el debate parlamentario de la Ley de Presupuesto quinquenal, donde los trabajadores del sector demandaron el respeto por los ámbitos institucionalizados por la Ley Nº 18.508 sobre Negociación Colectiva del Sector Público. Allí debieron negociarse el salario y las condiciones de trabajo de los trabajadores de la Administración Central, de las Empresas Públicas, de los Entes de la Enseñanza, de los funcionarios Judiciales y de los Municipales. No solo no ha habido negociación de estas cuestiones y las vinculadas y contenidas como materia de la negociación en la ley mencionada, sino que el Poder Ejecutivo, en un acto de desconocimiento y menoscabo del derecho de los funcionarios públicos, ha determinado por sí modificaciones a las condiciones de trabajo y a las modalidades de ajuste salarial, derivándolas al Parlamento Nacional sin negociación, para que sean resueltas en ese ámbito.

Tampoco se han podido negociar los aspectos publicitados vinculados con la Reforma del Estado, o con la reforma de la gestión del aparato administrativo del Estado, a pesar de los compromisos asumidos con el Movimiento Sindical por parte del Gobierno Nacional, lo cual hace que en esta materia se produzcan lo que el PIT CNT señala como actos de violación del Derecho humano Fundamental a la Negociación Colectiva.

Conclusión

Podemos afirmar que a nivel general se respetan las normas que imponen la vigencia de determinados derechos humanos fundamentales en el trabajo, registrándose en el último año, en términos relativos, pocas denuncias ante las autoridades competentes acerca de actos de discriminación, desconocimiento o violación de los derechos que las mismas consagran.

La negociación colectiva además de suponer el ejercicio de un derecho humano fundamental en sí mismo, implica la consagración de los ámbitos donde se propicia la discusión acerca de los métodos y procedimientos para el combate a los actos de violación o discriminación en relación con el empleo. Si bien se registra un nivel destacado de desarrollo de esta actividad a nivel privado, a nivel público el sistema resulta ser no sólo desconocido, sino también vulnerado en sus aspectos prácticos por parte de las autoridades de Gobierno, quienes tienen por Ley el cometido de fomentarlo.



© Artigas Pessio

¿De qué hablamos cuando hablamos de Educación en el Uruguay?

*Alicia Jaime Pérez**

Por dónde empezar

Quizás parezca innecesario destacar la amplitud del tema Educación, pero es que allí, en ese vasto territorio surge precisamente el primer desafío: Qué recortes hacer; dónde queremos centrarnos; qué pretendemos destacar; qué aspectos alentar o desestimar, cuáles profundizar. Nos quedamos con lo dicho y escrito por otros autores, o arriesgamos la mirada, el análisis, el juicio propio, la impronta personal aunque conlleve miradas discrepantes. El desafío de dar con el lenguaje accesible, que permita la comprensión y por sobretodo contribuya a la reflexión.

Con estas premisas intentaré exponer una visión de la educación, esbozar una opinión de alguien que está fuera del sistema; pero que estuvo en él y continúa interesándose por el mismo.

* Licenciada en Ciencias de la Educación; opción investigación. UDELAR

Educación- Políticas Educativas: ***a los ponchazos***

Es imposible separar el concepto Educación del de Políticas Educativas. Desde los orígenes mismo del Estado Uruguayo la Educación jugó, a través de la educación y formación de su fuerza de trabajo, un papel fundamental en la conformación y consolidación de su sistema socio-económico-político. Desde la reforma vareliana la educación pasó a estar en el centro de las discusiones en todos los ámbitos: gubernamentales, académicos, políticos, en lo cotidiano. Pero, lo que no se logró desde entonces, es contar con una política educativa coherente, a largo plazo, que atravesara y perdurara los diferentes períodos de gobierno; evitando que las experiencias motivadoras, enriquecedoras, de alto contenido conceptual fueran desbaratadas por los consecutivos gobiernos, dejando en el camino o peor aún en el olvido las enseñanzas de esas experiencias.

Para no ir muy lejos en la mirada, la Enseñanza Primaria cuenta con experiencias muy ricas, algunas de ellas en el medio rural. Un ejemplo, el caso de las Misiones Pedagógicas, llevadas a cabo allá por los años 50 por un grupo de docentes, de alto nivel de formación y compromiso, fueron eliminadas porque al sistema político del momento no veía el interés de llevar la educación al campo. Algo parecido sucedió también con el "Plan Piloto" del año 1963 aplicado en liceos seleccionados de todo el país, cuya evaluación nunca fue difundida, pero sí dejó la experiencia truncada. La primera de ellas se realizó en el interior, (Cerro Largo, Tacuarembó) y la idea era llevar la educación al medio. Tomando la escuela como referente no sólo se trabajó con los alumnos sino que se le dio una participación activa y educativa a todo el grupo social que se vinculaba con la misma.

La segunda propuesta se dio en los liceos de Enseñanza Secundaria, se eligió un liceo por departamento. La experiencia básica consistía en agregar a las disciplinas del plan anterior Actividades Facultativas de libre elección por parte del alumno. Mencionaré algunas como: Actividades de Expresión Plástica, Club de Lectores, Ajedrez, Música, Teatro. Estas actividades se realizaban con el mismo cuerpo docente. Se le daba libertad al alumno para elegir el lugar que más le interesaba y se realizaban en contra horario,

Si nos acercamos un poco más en el tiempo nos encontramos con la incorporación de las salas de informática en muchos centros de estudio; tampoco aquí hubo continuidad y coherencia en las políticas implementadas, éstas dependían del Consejo de turno y de la importancia que éste les adjudicaba. Así llegamos al hoy, con salas de informáticas desbastadas, museos de máquinas obsoletas, que podrían haber funcionado si hubieran tenido el soporte técnico básico necesario, el acondicionamiento apropiado y la formación docente que ameritara ese uso. Fue más sencillo sin embargo, dejar que todo se venga abajo e instrumentar políticas que desacreditaran a las anteriores.

Si lo analizamos desde la perspectiva de la inversión podemos decir ¡cuánto derroche! en un país dónde, con cada presupuesto gubernamental los gremios de la enseñanza deben ponerse en alerta y estar atentos, no sólo para lograr mejoras salariales, sino también por alcanzar lo que consideran básico: buenas condiciones de trabajo.

No alcanza con decir como solución educativa que "es necesario construir 300 Escuelas de Tiempo Completo". Antes habría que hacer un relevamiento, que arroje información sobre las condiciones de trabajo de los docentes, del material de trabajo con que cuentan, de cómo se adecuan o no los niños a este régimen. Cuesta pensar que el relevamiento no esté hecho. Al contrario, el sistema llena miles de planillas para "censar" los insumos con que los centros educativos. Pensamos que el relevamiento sí está hecho, pero la lectura no refleja la realidad. Podemos concluir que estamos frente a un discurso demagógico que explicita las necesidades pero que no las concreta

El Sentir colectivo
Sobre el funcionamiento de las Instituciones Educativas

Se ha extendido y popularizado la idea que primaria y secundaria no tienen un adecuado funcionamiento, culpabilizando y estigmatizando a los docentes como causantes centrales de este fenómeno. Las aseveraciones son repetitivas: no asisten a clase, no se comprometen con el trabajo, cumplen con lo básico. Todos hemos escuchado estas expresiones y más aún, las hemos incorporado a nuestro catálogo de saberes, aunque no podamos verificarlas, porque no existe un estudio oficial sobre el tema.

Esta negativa percepción sobre los docentes surge con más fuerza cuando se hace la comparación entre la Enseñanza Pública y la Privada.

línea de pensamiento, entra aquí el sentir colectivo que mencionamos al comienzo.

Pareciera que tomó fuerza entre los docentes, la idea que la Enseñanza Privada es superior a la Pública, pero ¿dónde, en qué ven esa diferencia? ¿cómo fue, que de una escuela pública homogeneizadora se pasó a una escuela segregadora, que separa el universo de educandos, afectando que "el destaque sea resultado de sus méritos y sus virtudes" como proponía J. P Varela en su "Educación del Pueblo"?

Al momento de decidir la institución que se elige para educar a sus hijos, los argumentos que hacen inclinarse por Instituciones Privadas pueden ser múltiples: la educación religiosa, las horas de permanencia en el establecimiento acorde a los horarios de trabajo de los padres, las actividades extracurriculares, la cantidad de alumnos por clase o la posible vigilancia en una sociedad insegura, por nombrar sólo algunas. Pero…. garantiza todo ello que los contenidos educativos o la calidad de la educación, sea mejor en una institución Privada que en una Pública? De eso no estamos tan seguros. Es el sistema Público el que forma los docentes, llamémosle: IFD (Instituto de Formación Docente), IPA (Instituto de Profesores Artigas),CERP Centros Regionales de Profesores. De estas instituciones provienen los docentes que escogerán tanto las institu-

ciones de enseñanza públicas como privadas. Es de suponer que el conocimiento del docente no varía según el lugar de enseñanza; que serán los mismos conceptos los transmiten en una u otra institución.

Sin embargo el "sentir colectivo" dice que quienes piensan, diseñan y dirigen la Educación Pública no optan por ella a la hora de escoger la educación de sus hijos; aunque no hay estudios ni estadísticas que lo respalden, esto se escucha cada vez con más frecuencia.

También dice el "sentir colectivo" que las ausencias docentes son mayores en las Instituciones Públicas, -tampoco contamos con un relevamiento que lo corrobore- aunque podría pensarse que si el docente tiene licencia en la institución Pública debiera tenerla también el la privada. Al respecto habría que señalar que algunas ausencias del docente encuentran justificación en el reglamento interno de la enseñanza pública, como lo es por ejemplo, por participación en las Salas Docentes o en las Asambleas Técnico Docente. No hay que descartar además, que es muy probable que un Instituto Privado pueda suplir con mayor rapidez la inasistencia del docente, que la lenta burocracia pública. Tampoco podemos omitir decir, que el régimen de control y justificación de las inasistencias es mucho mas estricto e inflexible en la administración privada que en la pública. También sabemos que ciertos derechos (ausencia por enfermedad, agremiación o capacitación y otros) no son reconocidos de igual manera en un ámbito u otro.

Cabría preguntarse entonces, si el cuestionamiento a la educación pública tiene como preocupación central la calidad de la educación impartida; una crítica constructiva a un sistema que necesita de cambios y actualizaciones, o podría ser acaso parte de una estrategia de marketing (empresarial) de los privados.

Escuela- Sociedad un matrimonio conflictivo

Si la escuela es producto resultante de un orden social, cabría preguntarse, qué está pasando con ese orden social y en consecuencia, con la escuela

Dice Fanfani que *"en el momento fundacional y durante las primeras etapas del desarrollo de los Estados y los sistemas escolares modernos, la escuela era un mundo separado y reivindicaba para sí un carácter sagrado. La relación estaba marcada por una clara distinción por el adentro escolar y el afuera social. La escuela era el lugar donde se conservaban y difundían valores sagrados que, en cierta medida estaban más allá de toda discusión". La sociedad era un terreno de conquista donde predominaba la "barbarie", mientras que la escuela era una avanzada de "la civilización" y sus ideas de Razón, Progreso y Patria revestían un carácter tan sagrado como las verdades reveladas de la tradición religiosa" (Tenti Fanfani 2008:16)*

He citado este texto porque expresa con claridad el papel que jugaba la escuela, -la educación- en el ideario del período fundacional del Estado. Se entendía y daba por

verdadero, que los alumnos y sus familias eran los que debían adaptarse a la cultura y a las reglas de la institución. Fuera de la institucionalidad no se tenía ni voz ni voto en la vida escolar. Si hacemos extensiva la mirada, de la relación escuela/sociedad, a las distintas sociedades latinoamericanas contemporáneas, observamos que el "pensamiento único" ha ido cediendo ante la emergencia de la diversidad cultural, las diferencias étnicas, las diferencias religiosas, la diversidad sexual, las particularidades de género. De esta manera los niños llegan con toda esa carga a la escuela, la que no parece estar en condiciones de "entenderlos". Permanece pasiva convirtiéndose en un receptáculo de diversidad de valores, conductas, lenguajes traídos de afuera: son los niños los portadores de esa cultura social que invade el ámbito escolar.

Es así como las relaciones entre escuela y sociedad se vuelven más complejas y dialécticas. Ya no es la sociedad la que tiene que adaptarse a la escuela, sino que se espera que sea ella la que se adapte a los cambios sociales. Esto hace pensar que las normas no provienen de adentro, no se pueden imponer; sino que es el resultado de un diálogo entre los que están adentro y los que están afuera (agentes escolares - agentes sociales).

En este contexto no resulta extraño entonces, que el lenguaje y la cultura de la escuela no coincida con el de los niños y jóvenes de hoy; obligados como están a convivir socialmente, forman dos mundos que no se entienden y se rechazan, aunque todos sabemos que se necesitan. El gran interrogante es saber cómo resolverá la sociedad este conflicto que requiere de un gran esfuerzo de adecuación, de aprendizaje de nuevos lenguajes y nuevos modos de ver la realidad.

Una Educación para todos a lo largo de toda la vida

Aquello de una escuela para todos parecería quedar en el "slogan" ya que en la medida que se acentúan las diferencias sociales y económicas comienzan a fluir también otras maneras distintas de encarar la educación. La idea de una educación para todos, va quedando desde lo institucional, cada vez más perdida en el tiempo; hasta que quienes manejan las políticas educativas tomen conciencia de las necesidades básicas que se cubren en la escuela, porque la escuela es hoy un gran centro de demandas, no de contenidos, sino de dificultades individuales y colectivas no resueltas, que buscan respuestas.

En los años 60 comenzaron a surgir organizaciones no gubernamentales en el área de la llamada educación popular o no formal, la que se fue acercando cada vez con mayor ingerencia en las instituciones educativas. Estas organizaciones se afianzaron en los años '80 y '90 constituyendo verdaderos centros de referencia en educación y de cogestionan con el sistema formal.

La Educación No Formal en nuestro país

Con la creación del Departamento de Educación No Formal (2005) que funciona en el Ministerio de Educación y Cultura, se planteó el objetivo abarcar la formación ciudadana a lo "largo y a lo ancho" de la vida de la persona; haciéndose eco de la declaración de la UNESCO en Dakar, dónde por primera vez se reconoció que la educación es un fenómeno que debe realizarse durante de toda la vida de la persona. Esta declaración llamada "Declaración de Jomtiem" es un fuerte llamado de atención a todos los ciudadanos, tanto en lo público como en lo privado. Es de allí que surge la educación del adulto como una necesidad, un derecho básico. En la sociedad del conocimiento, como la actual, el saber es un bien muy preciado; los avances científicos y tecnológicos le demandan al sujeto una actualización permanente para no quedar fuera de las realidades del mundo social y laboral.

La formación académica recibida décadas atrás, resulta obsoleta hoy frente a los enormes avances tecnológicos. Lo vemos en los hechos cotidianos: desde cobrar el sueldo mediante el uso de una tarjeta magnética, hasta la "invasión" de herramientas de uso personal y generalizado, como son las computadoras, los celulares; todo nos hace pensar en la necesidad de una formación permanente.

Hay un fenómeno muy rico -y bien analizado en el Informe Serpaj 2009-que es el impacto que tuvo en nuestro país el Plan Ceibal, comenzado en la administración anterior. El Plan produjo un acercamiento del adulto al joven a través de la nueva tecnología. El adulto, alejado, incapaz de mantener un intercambio profundo con las nuevas generaciones, porque, se decía, los jóvenes tendrían otras condiciones para incorporar esta herramienta, más rápida y eficazmente que el adulto.

Se produjo, sin embargo, un fenómeno destacable, el interactuar generacional; dónde el adulto aprende lenguaje y uso de esta tecnología de los más pequeños; quienes la incorporan de manea natural, tan natural como se incorporan en su momento los otros lenguajes, el oral y el escrito.

Por eso, no es bueno separar o encasillar la educación en compartimentos estancos, porque la educación es un camino de doble mano entre las generaciones. Sin confundir los roles; el adulto fue, es y será referente y contención del joven; lo que cambia es el cuestionamiento al concepto unidireccional del pensamiento que entiende, que la transmisión del saber va de las generaciones adultas a las más jóvenes. Como si se fuera impermeable a la recepción de todo lo que un encuentro con el otro nos produce y mucho más aún cuando se trata de una relación de aprendizaje. Podría decirse que la institución educativa, antaño "templo del saber", es demandada hoy por la sociedad como no lo habíamos visto antes.

Las redes sociales

La demanda de atención de niños y jóvenes va desde la alimentación, el cuidado de la salud, la recreación, hasta la atención de niños con dificultades de aprendizaje o desajustes de conducta. La Educación No Formal, cubre, en gran parte estos aspectos de la demanda. La sociedad moderna trajo consigo además de adelantos tecnológicos, también cambios en la organización y estabilidad de la familia. Actualmente los niños se forman en hogares de mucho desplazamiento, tanto físico como psicológico; donde los cambios de lugar de vivienda son tan frecuentes como lo son también los cambios familiares. Esta situación de demanda constante de adaptación genera en los jóvenes -también en los adultos- ansiedad, desajustes de conducta, búsqueda de referentes que no existen o no están disponibles. Las organizaciones sociales vienen en cierta manera a cubrir estas necesidades, generadas por las realidades sociales: extensos horarios de trabajo de la madre, ausencia de figura adulta masculina en el hogar, problemas económicos para satisfacer la demanda básica, entre otros. En estas organizaciones sociales los niños son atendidos por personal idóneo que cubren aspectos extracurriculares que la enseñanza institucionalizada no prevé o no está en condiciones de proporcionar, como son las actividades deportivas, artísticas o recreativas.

Esta confluencia de la educación formal y la no formal está en pleno proceso de adaptación, podríamos decir que es un tema en construcción. Es muy probable y deseable que lo que hoy pertenece al ámbito de lo no formal, sea mañana institucional, responsabilidad del Estado.

Creación del MIDES: La pobreza obliga

En últimos años se le ha otorgado mayor importancia a los sectores más desfavorecidos, tanto desde punto de vista económico como cultural. La creación del Ministerio de Desarrollo Social es una muestra de ello. El mismo comenzó con un gran relevamiento de familias carenciadas, apoyada en las Instituciones Públicas. Este estudio permitió conocer la población en situación de riesgo, para luego proceder con la implementación de medidas superadoras, más tarde se vincularon otros Ministerios y organizaciones sociales. Actualmente está en marcha un plan quinquenal para la atención de niños, desde la primera infancia hasta la juventud. Es un plan sumamente abarcativo: intenta llegar a una salud y una educación integral, pretendiendo cubrir todos los espacios de demanda de un amplísimo porcentaje de la población. La ENIA, (Estrategia Nacional de la Infancia y la Adolescencia), como se ha dado en llamar a este proyecto, tiene objetivos ambiciosos a cumplir y su proyección se extiende hasta el 2030. Si bien estos formatos son elaborados por organismos internacionales y se aplica en países con realidades muy dis-

tintas (por ejemplo Nicaragua) dependerá de muchos factores que los logros sean realmente efectivos y no un simple paliativo, sin trascendencia.[1]

Sería interesante que el lector se remitiera al documento recientemente firmado por el Ministro de Cultura: 2021 "Metas Educativas. La educación que queremos para la generación del bicentenario" [2] De su interpretación surge los mandatos externos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Si es que podemos llamar conclusiones…

Parecería que finalmente hemos comenzado a desarrollar e implementar medidas que pueden constituir parte de una política educativa integral, con intención de llegar a todos y todas.

Sería deseable que nada de todo esto quedara en el camino. Es aquí, dónde se expresará el compromiso gubernamental, mediante el otorgamiento o no de los fondos necesarios.

Pero la problemática no termina en el presupuesto. La educación necesita políticas de estados que involucren en su elaboración a todos los actores. No debe confundirse política de estado con acuerdos multipartidarios dónde solo participan los dirigentes políticos-partidarios. Un ejemplo claro es cómo no se tuvo en cuenta los lineamientos emanados del Congreso de Educación "Julio Castro" en la elaboración de la actual Ley de Educación.

Mientras sigamos aplicando formatos importados no lograremos interiorizar a los actores en la aplicación de los mismos y cada vez estaremos más lejos de la construcción del sujeto crítico, objetivo básico de una educación comprometida con el futuro, con posibilidades de cambios que permitan lograr una sociedad más equitativa .

[1] ... Información tomada de la página de Internet del Ministerio de Seguridad Social www.enia.org.uy

[2] Este documento está elaborado por la OIE. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura.


© Santiago Mazzarovich

Educación media en el Uruguay: ¿Alcanza la Ley?

*Verónica Filardo**

Uno de los debates actuales más relevantes en el Uruguay, se focaliza en la educación de los jóvenes. La deserción[1] en educación media ha llegado a magnitudes (asociadas a desigualdades) que requieren urgentemente de atención y de políticas adecuadas para revertir este proceso, para los y las jóvenes en el país. No obstante, es posible plantear una mirada diferente a los discursos típicos sobre el tema, y coloque algunos puntos centrales, para abordar esta cuestión.

En esta breve síntesis se plantean tres cuestiones:

1. La necesidad de una mirada "integrada" del recorrido por el sistema educativo. La tipología de trayectorias educativas (hasta el nivel medio de educación consagrado obligatorio a partir de la Ley General de Educación de 2008) permiten visualizar la determinación sucesiva de los desempeños en un nivel sobre el siguiente.
2. Las desigualdades que se evidencian en las trayectorias educativas; y el papel central que ocupa el clima educativo del hogar de origen en estas desigualda-

* Doctora en Sociología. Profesora agregada del Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Investigadora activa del SNI- Uruguay.

[1] La deserción nomina el hecho de dejar de asistir al sistema educativo sin completar el nivel que se alcanza a cursar. No debe interpretarse que el término adjudica la razones exclusivamente al sujeto, hay múltiples factores que determinan el evento.

des, señalan un proceso de “reproducción” de las desigualdades que el sistema educativo actual no sólo no logra revertir, sino que en gran medida se configura como agente.

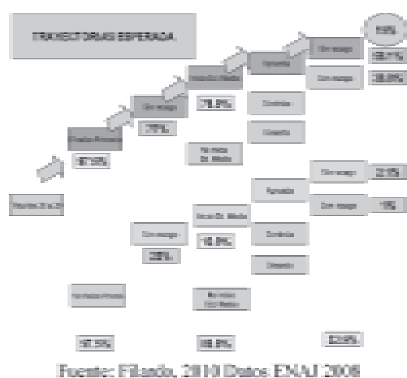
3. Bajo la pregunta: ¿alcanza la ley? se plantean algunas cuestiones sobre la forma en que el sistema político procura incidir en estas cuestiones - centrales para el país-, los desafíos que implica y los problemas que conlleva.

I. Trayectorias Educativas

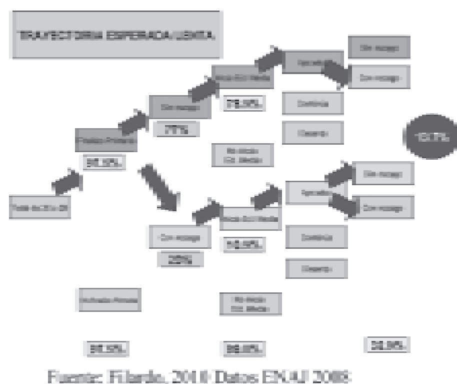
La Ley General de Educación Nro. 18.437, aprobada en el 2008, consagra la educación como un derecho humano fundamental (Art. 1) y establece obligatorio la aprobación de la Educación media para todos los ciudadanos del país. En el momento en que está ley se vota, la situación de Uruguay es la siguiente: egresan de Educación Primaria el 97% de los jóvenes de 20 a 29 años; uno de cada cuatro aprueban el nivel primario con rezago (repitieron uno o más años en la escuela); inician la Educación Media casi el 90%. De los que no inician Educación Media dos de cada tres terminaron la escuela con rezago. Finalmente aprueban el nivel medio sólo el 33%. (Filardo, 2010)

De estos datos podemos concluir que las tasas de egreso de Educación Primaria prácticamente la totalidad de los jóvenes de este tramo de edad aprobaron el nivel primario de educación. No obstante, casi uno de cada cuatro egresaron con extraedad (repitieron al menos un año en primaria). Como veremos en seguida la repetición en Primaria se constituye un factor fundamental en la probabilidad de aprobar Educación Media.

A partir de los datos de la Encuesta Nacional de Adolescentes y Jóvenes del Uruguay (ENAJ, 2008); y considerando los jóvenes de entre 20 y 29 años residentes en todo en el país en centros poblados mayores de 5000 habitantes, que son quienes están en edad de haber aprobado el nivel medio de educación (cuya finalización teórica se produce a los 18 años); se construyen cinco trayectorias educativas, que describen y cuantifican los jóvenes que las recorren.



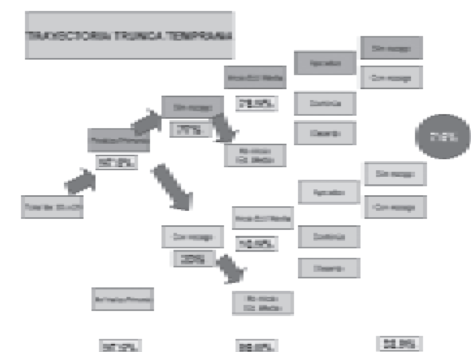
Fuente: Filardo, 2010 Datos ENAJ 2008



Fuente: Filardo, 2010 Datos ENAJ 2008

La **trayectoria esperada** la recorren los y las jóvenes que cumplen en tiempo y forma lo que propone la Ley de Educación del 2008 (culminación de Educación Media en el tiempo esperado): son el 19% del total de jóvenes de entre 20 y 29 años en el 2008.

La **trayectoria esperada lenta,** describe los recorridos de los y las jóvenes que aprueban el nivel medio pero en más tiempo del previsto, or haber repetido algún año tanto en Primaria como en el nivel medio. Representan al 13.7% de los jóvenes del tramo de edades comprendidas entre 20 y 29 años. Debe hacerse notar que el 12.7% son quienes repiten sólo en Educación Media, lo que significa que sólo el 1% de los que venían con extraedad de primaria logran culminar la Educación Media (habiendo repetido en este nivel o no).



Fuente: Filardo, 2010 Datos ENAJ 2008

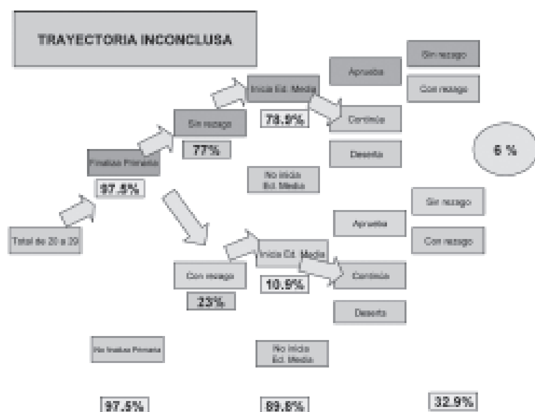


Fuente: Filardo, 2010 Datos ENAJ 2008

La **trayectoria trunca temprana** corresponde a aquellos jóvenes que habiendo culminado la educación primaria no inician el nivel medio. Representan casi el 8% de los jóvenes del tramo de 20 a 29 años.

La **trayectoria trunca media** corresponde a los y las jóvenes que habiendo iniciado el nivel medio desertan del sistema educativo sin haber aprobado este nivel. Representa a más de la mitad de los jóvenes del tramo de edad.

Por último, en la **trayectoria inconclusa** se clasifican aquellos jóvenes que teniendo entre 20 y 29 años están asistiendo al momento de la encuesta a establecimientos educativos de nivel medio, ya sea por sucesivos años de repetición o por retorno al sistema educativo luego de periodos de desafiliación al mismo. Representan el 6% del tramo de edad.



Fuente: Filardo, 2010 Datos ENAJ 2008

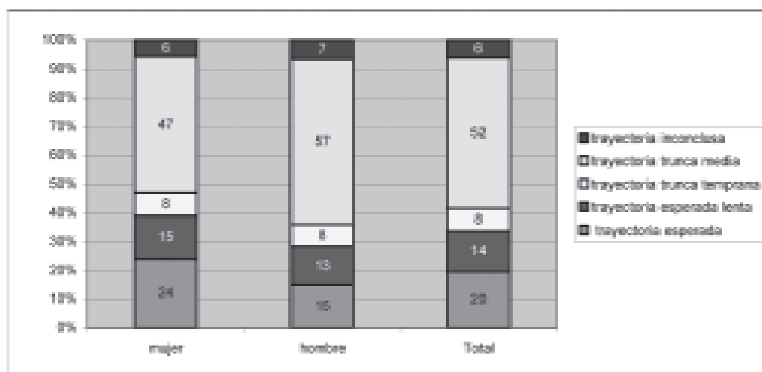
La determinación del rezago en Primaria en los resultados obtenidos en el nivel medio son más que elocuentes. El "asunto educativo" debe re-colocarse: no es sólo un problema de educación media, si bien se *muestra* en este nivel. Por si fuera necesario más evidencia: los que completan Educación Media habiendo repetido en Primaria no llegan a ser 1 de cada 10. En el conjunto de jóvenes del tramo son el 1% y representan sólo al 3% de los que finalizan Educación Media.

II. Desigualdades en trayectorias educativas

Las trayectorias educativas muestran a su vez inequidades; entendiendo por éstas, aquellos factores socio-culturales o económicos de origen de los alumnos, que generen de forma sistemática ciertos resultados educativos (y permitan por tanto asociar éstos a las condiciones de partida de los estudiantes), que el sistema no logra amortiguar, y a posteriori determinen -como consecuencia- trayectorias que se segmenten.

1. Brechas de género: El desempeño educativo de varones y mujeres se diferencia. Las mujeres obtienen en conjunto una mayor escolarización (culminan Educación Media el 39% de las mujeres frente al 28% de los varones); por otra parte lo hacen en mayor proporción en los tiempos esperados (24% frente al 15%).

Trayectorias educativas por sexo



Fuente: Filardo, 2010. Datos de ENAJ 2008.

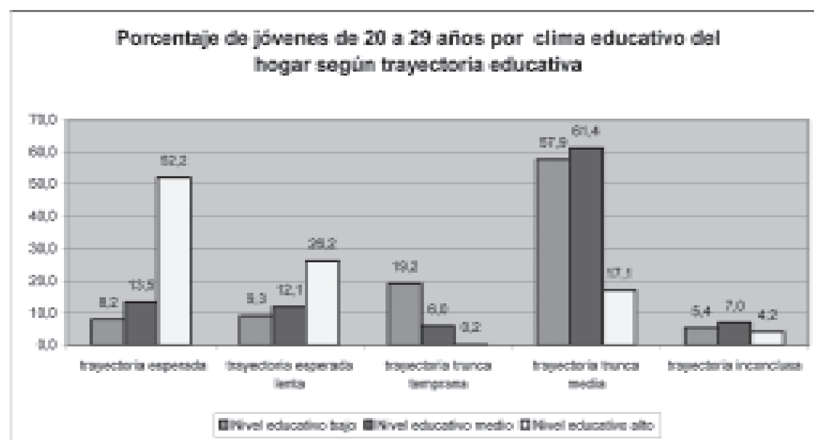
2. Las diferencias entre **terciles de ingreso per cápita de los hogares** en que viven los y las jóvenes son notorias. Las brechas entre el tercil bajo y el alto –salvo en la trayectoria inconclusa- son pronunciadas, mostrando desigualdad en las trayectorias educativas. Si bien los procesos de exclusión han cambiado (ya no se dan en el nivel inicial y/o en Primaria) se verifica una proceso de exclusión intenso en el nivel de la educación media. A este nivel educativo no llega el 19% de los jóvenes del primer tercil de ingresos, y lo logra culminar el 10%. El 64% de los jóvenes de este tercil en conse-

cuencia abandona el nivel medio sin lograr aprobarlo, frente a menos del 40% de los del tercil alto.

En cambio más de la mitad de los jóvenes del entre 20 y 29 años y del tercil alto de ingreso per cápita aprueban el nivel medio, uno de cada tres de ellos en el tiempo esperado.

3. El **clima educativo del hogar del que provienen los jóvenes** tiene una determinación relevante en las trayectorias educativas que recorran éstos. Dentro de quienes logran terminar educación media hasta los 29 años, se encuentran más de la mitad de los jóvenes que provienen de clima educativo del hogar alto[2] frente a un 8% de los que provienen de hogares de clima educativo bajo[3]. Esto supone una importante reproducción intergeneracional del capital educativo. Claramente esto no afecta el hecho de que inter-generacionalmente aumenten los años de estudio promedio (lo cual ha sido probado en diversos estudios más o menos recientes en el Uruguay, aunque sea de un fenómeno de carácter internacional). Si bien las generaciones jóvenes en promedio alcanzan más años de estudio que los de mayor edad, la distribución no es homogénea como lo muestran estos datos.

Un paso más adelante aún, es concluir que no sólo la distribución en el nivel educativo alcanzado acusa serias desigualdades en función del clima educativo del hogar de origen, sino que también muestra diferencias en el tiempo requerido para aprobar la educación media. Las diferencias entre las tres categorías de clima educativo acusan brechas tanto en las trayectorias esperadas como en las trayectorias esperadas lentas, aunque en las últimas la distancia es menor.



[2] Promedio del jefe y cónyuge del jefe de 13 y más años de ecuación formal, y en el caso de los autónomos 13 y más años de educación formal promedio de madre y padre

[3] Quienes logran terminar a los 18 años son aquellos que no tienen experiencias de repetición ni en Primaria ni en el nivel medio, que como se presentó antes son un 19% de los de 20 a 29 años en el 2008.

Se revela asimismo que la brecha por clima educativo del hogar en la trayectoria esperada y en la trayectoria trunca media es mayor en Montevideo que en el Interior urbano, mientras que en la trayectoria trunca temprana es mayor en el Interior.

Según el modelo de regresión logística que estima la probabilidad de desertar o no de Educación Media para jóvenes que inician en el nivel entre 15 y 29 años a partir de los datos de ENAJ 2008; se logra establecer que son significativas las siguientes variables: tercil de ingresos del hogar en que vive el o la joven, sexo, tramo etario, residir en Montevideo o Interior al momento de la encuesta; asistir o haber asistido a establecimientos educativos públicos; privados, o ambos (tanto en Educación Media como en Primaria); y clima educativo del hogar de origen que es la que tiene mayor poder de determinación en la probabilidad de desertar o no de Educación Media. (Filardo, 2010)

Lo cual muestra que la educación es un factor productor de desigualdad intrageneracional (las trayectorias educativas se asocian fuertemente con los ingresos medios por trabajo obtenidos entre los ocupados por ejemplo); pero también un factor de desigualdad producto de los capitales de origen (de los padres, o los hogares de los que provienen los jóvenes) que el sistema educativo no consigue revertir sino que probablemente incrementa.

III. ¿Alcanza la Ley?

A partir de los datos anteriores, la obligatoriedad de la aprobación de Educación Media que consagra la ley supone al menos un gran desafío: cambiar los resultados de al menos dos de cada tres jóvenes del país. Pero por otro lado implica que un derecho se convierta en una obligación. Los motivos que dan los propios jóvenes para "dejar de estudiar" responden a dimensiones distintas: ingresar al mercado laboral (30%), tener hijos o responsabilidades de cuidados en el hogar (10%), o simplemente ausencia de interés, motivación, o considerarlo de utilidad (32,4%), considerarlo difícil y no entender a profesores (7%).

Dado que el 90% de los adolescentes y jóvenes inician Educación Media, no está planteado en el país un problema de "acceso" al nivel, sino de resultados (aprobarlo o no).

La obligatoriedad lleva implícita la fijación de la condición de estudiante hasta la finalización de este nivel que como mínimo es a los 18 años[3] . ¿Qué hay planteado para asegurar que el 30% de los que desertan y responden que lo hacen por "comenzar a trabajar?.¿Qué pasa con aquellos que no continúan estudiando porque tienen hijos? ¿Qué se planifica por parte del sistema educativo frente a más de un tercio que dicen que no completan educación media porque no les interesa lo que estudian, o no lo consideran útil? ¿Cuál es el costo económico sólo de funcionamiento del sistema educativo; (en infraestructura, mantenimiento, horas docentes, etc.) en el que hoy aprue-

ban uno de cada 3, si se retiene en las condiciones actuales a todos los jóvenes hasta los 18 años como mínimo?. ¿Sobre quién están previstas las sanciones en caso de incumplimiento de la ley, sobre los jóvenes, sobre las familias?.

Estudios anteriores documentan la pretensión normalizadora del sistema educativo en Uruguay, desde sus inicios (Mancebo, 2008). En la actualidad se ancla en diversos dispositivos: **la homogeneización de los planes y programas de contenidos equivalentes para la población estudiantil en los primeros ciclos**, por un lado y las "**tipificaciones**" **del estudiante, por otro.** La Ley Nº 18.437 supone también la normalización, sin mediar una diversificación sustantiva de los recorridos curriculares posibles (más allá de algunas modificaciones focalizadas en el segundo ciclo de Educación Media) Por otra parte, la culminación obligatoria del nivel medio completo, es un síntoma claro de "normalización": la fijación de límites de edad para el desempeño de roles sociales y de "habilitaciones" para otros. Se configura de esta forma un rol social para todos y todas, con repercusiones sobre las otras dimensiones de la vida de los jóvenes, sus duraciones y secuencias (inicio de la vida reproductiva, laboral; emancipación y autonomía). Asimismo se establecen jerarquías y valoraciones sobre **otras posibles acreditaciones** (tanto de competencias para el mundo laboral, como de formación/capacitación) que se devalúan por el establecimiento de la "obligatoriedad" de una única formación pretendida legítima.

La premisa "**la educación es un derecho de todos/as**" no admite cuestionamiento. Sin embargo, es posible distinguir entre el derecho a educarse y la obligación de hacerlo de una determinada forma y hasta determinado momento. En particular hasta los 18 años como mínimo. Universalizar la aprobación de educación media superior, implica revertir una situación que abarca al menos a dos tercios del total de los y las jóvenes del país, lo que en principio, parece poco probable que se produzca simplemente por la existencia de una ley que lo defina obligatorio.

Bibliografía:

Filardo, V. (2010) Encuesta Nacional de Adolescentes y Jóvenes. Segundo Informe. INFAMILIA.

Mancebo, Ma. E. (2010). La inclusión educativa: un paradigma en construcción. Ponencia a presentar en el IV Encuentro Internacional de Investigadores en Políticas Educativas, de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo, Rosario, agosto de 2010.

Mancebo, Ma. E. (2008). History of education in Uruguay, en Gvirtz, S.-Beech, J. (Eds.), *Going to school in Latin America*. Londres: Greenwood.

OEI (2008). *Metas educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios.* Madrid: OEI.

Rama, G.-Filgueira, C. (1990). *Los jóvenes uruguayos. Esos desconocidos.* Montevideo: CEPAL.

Situación los/las Migrantes en Uruguay: algunos avances y mucho por recorrer

*Margarita Navarrete**

El Estado uruguayo ha aprobado un marco normativo que reconoce y garantiza los derechos económicos y sociales de los no-nacionales. La ley de Migración, ley Nº 18.250, de 6 de enero de 2008, fue finalmente reglamentada en los ítems que faltaba el 24 de agosto de 2009, aunque las organizaciones sociales, principalmente la Red de apoyo al migrante[1], señalan que su implementación presenta dificultades, Estas organizaciones reclaman la constitución del Consejo Consultivo Asesor de Migración, el que deberá estar conformado por organizaciones sociales y gremiales relacionadas con la temática migratoria. El Consejo debe ser convocado por la Junta Nacional de Migración, creada según lo establece el artículo 24 de la ley (18.250) de Migración, la que en el año 2010 no se ha reunido en forma periódica y permanente.

A fines del mes de mayo de 2010 el Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur realizó un pedido de información ante la Dirección Nacional de Migración del Ministerio del Interior de Uruguay, siguiendo el proceso previsto por la ley de acceso a la información pública (ley Nº 18.381, del 17 de octubre de 2008), para corroborar si las quejas denunciadas en algunos ámbitos tenían algún tipo de asidero, como ser por ejemplo un trato diferencial y discriminatorio en la tramitación de residencias transitorias y permanentes según el lugar de origen del solicitante. Así, se nos informó que no hubo solicitudes de residencia rechazadas con la sola excepción de la solicitud de un ciudadano italiano en junio de 2010, por contar éste con antecedentes penales. Actualmente se tramita un promedio de 400 solicitudes de residencia por mes, comprendiendo las distintas categorías.

La reglamentación de la ley de Migración aprobó una amnistía para los extranjeros en situación irregular en el país, la que lamentable e inexplicablemente, no fue difundida; por esta razón varias de las preguntas que realizáramos en el pedido de Informe no tuvieron respuesta, principalmente porque no se cuenta con datos acerca de quiénes se acogieron a ella. En la entrevista que se mantuvo con la Dirección Nacional de

* Doctora en Derecho.

[1] La Red de apoyo al Migrante se creó en 2010; formado por organizaciones sociales comprometidas con los derechos de los uruguayos retornados a raíz de la crisis económica, así como por la situación de los extranjeros en el país. Estas organizaciones son: Idas y vueltas, Entre Soles y Lunas, Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, Fundación Polo Mercosur, Asociación de Padres con Hijos en el Exterior, Asociación de Paraguayos en Uruguay, Casa César Vallejo, entre otros.

Migración, dependiente del Ministerio del Interior del Uruguay[2], se reconoció que no se cuenta con datos de las personas en situación irregular por la carencia de recursos tecnológicos y de personal para la elaboración de estadísticas. Las únicas estadísticas que elabora la DNM son a solicitud del Instituto Nacional de Estadísticas y del Ministerio de Turismo (ingresos/egresos, solicitudes de residencia por nacionalidad) y no permiten especificar información como la requerida, saber por ejemplo, cuántos ingresos de personas fueron rechazados en los puestos de frontera.

Esta situación se evalúa como muy grave y requiere por lo tanto por parte del Estado, de un mayor esfuerzo de modernización y mayor adjudicación de las respectivas partidas presupuestales para que esta información pueda producirse. De hecho, esto fue lo propuesto por el Capítulo uruguayo de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo-PIDHDD en el informe alternativo sobre Uruguay que presentó ante el Comité DESC; allí se recomendaba *"Que el Estado uruguayo modernice tanto los servicios como la producción de la información de la Dirección Nacional de Migración para un adecuado diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas."*

Durante este año 2010 se incrementó el flujo de uruguayas/os retornados al país, lo que requirió de mayor apoyo para que su reubicación fuera menos traumática. La Red de Apoyo al Migrante elaboró un conjunto de propuestas que ha presentado en distintos ámbitos; así con el Departamento de Vinculación del Ministerio de Relaciones Exteriores se comenzó a trabajar, empezaron a realizarse reuniones de consulta e intercambio en la sede del Ministerio, esto es evaluado por las organizaciones sociales como un adelanto de las acciones que en un futuro próximo deberá desempeñar el Consejo Consultivo Asesor de Migración.

Trata de personas

En el mes de setiembre de 2010 la Relatora Especial sobre Trata de Personas, especialmente de mujeres y niñas, la señora Joy Ngozi Ezeilo realizó una visita a Uruguay. Se entrevistó con autoridades de los distintos poderes y con organizaciones de la sociedad civil; mantuvo reuniones para recibir denuncias y comunicaciones con actores especializados. Realizó visitas a ciudades cercanas a la frontera con Argentina, donde se reunió con las autoridades locales. Su visita incluyó también una estadía en la capital y principal puerto del país, Montevideo.

El informe final de la Relatora será presentado ante el Consejo de Derechos Humanos en junio de 2011. Al culminar su visita en el país presentó los principales temas que le preocuparon durante su misión y realizó una serie de recomendaciones al Estado uruguayo[3].

[2] Reunión mantenida con el Insp. Mayor José Chabat, Director Nacional de Migración, y su equipo el 26/08/2010.

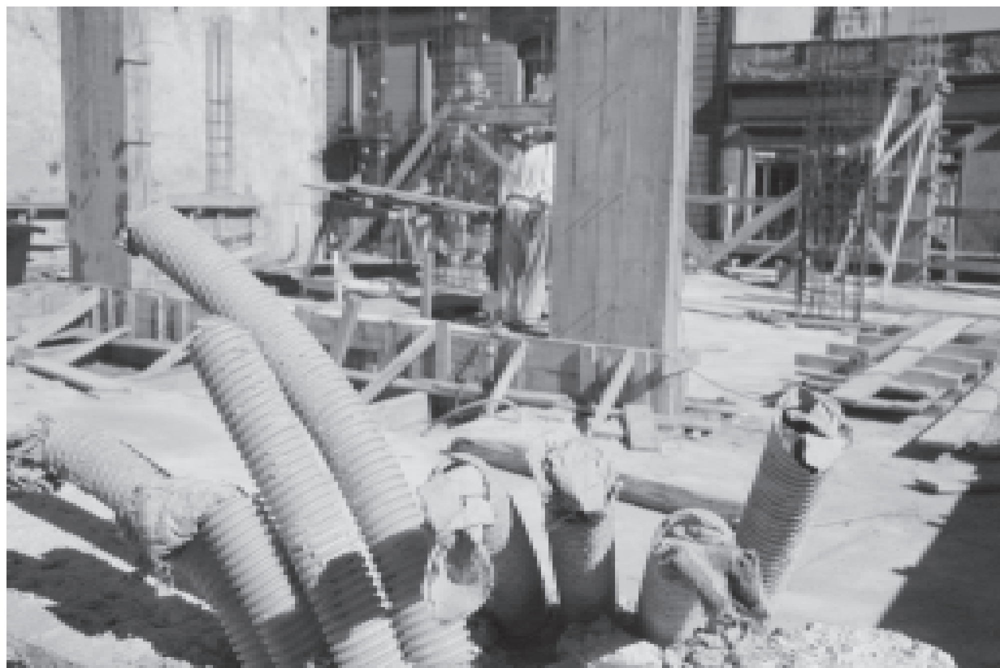
[3] Consultar en: http://onu-uy.org/un/home/fotos/222/relatora_ezeilo_declaracion_uruguay.pdf

La Relatora Especial remarcó que "Uruguay es un país de origen, de tránsito así como de destino final y que el gobierno necesita reconocer este hecho para poder diseñar una respuesta integral y efectiva para combatir la trata de personas. Las y los ciudadanos uruguayos que son objeto de trata tienen como destino Italia y España, donde son víctimas principalmente de explotación sexual, aunque hay indicios de que niños y adolescentes son tratados para participar en actividades deportivas. Uruguay se ha convertido en un país de tránsito para contrabandistas y tratantes que buscan llevar a sus víctimas a destinos tanto dentro del continente americano así como hacia Europa."

Sobre las formas de trata de personas que pudo relevar en el país, señaló: "Uruguay es país de destino para personas víctimas de trata con fines de explotación laboral en los sectores agrícola y pesquero. La trata de personas a nivel nacional, especialmente de mujeres menores, está en aumento y desafortunadamente parece haber una inaceptable tolerancia cultural para la explotación sexual de mujeres menores, la que involucra a familias que viven al margen de la sociedad donde son excluidas social y económicamente. La Relatora Especial señaló que, encontró que persisten dinámicas sociales, culturales, económicas, legales y de desarrollo que dan forma y facilitan el proceso de trata en Uruguay."

Dijo también que durante su misión recibió muchas denuncias sobre explotación sexual infantil, fenómeno que caracterizó como muy complejo en Uruguay dada la asombrosa y preocupante tolerancia cultural ante el problema, ya que generalmente la familia está involucrada.

Sin perder de vista la importancia de los avances normativos recientes, las que proporcionan herramientas adecuadas para la formalización de las trabajadoras domésticas y de los trabajadores/as rurales, así como el avance que significa la inclusión del delito de trata y tráfico en la Ley de Migración; se hace necesario señalar que se requieren cambios culturales e institucionales profundos, dijo la Relatora. Entre sus recomendaciones, destacó: la necesidad de producir información adecuada y estadística; el desarrollo de estrategias de capacitación especializada a jueces, fiscales y demás operadores del derecho, para poder identificar más apropiadamente los casos de trata de personas; prestar más atención al control de fronteras; así como profundizar la cooperación internacional público-privada, fundamentalmente en el ámbito del Mercosur, para darle combate conjuntamente con las actividades conexas al crimen organizado y a las redes que posibilitan la trata de personas, especialmente de mujeres y niños.



© Artigas Pessio

Vivienda Social en Uruguay: que cinco años no es nada

Sergio Requel*

Que el actual gobierno nacional haya definido como prioridad el tema de la vivienda denuncia, en cierta medida, los escasos avances registrados en los últimos años sobre la materia, pero en especial durante el anterior quinquenio, con una administración progresista que se ocupó más en disimular la falta de un presupuesto adecuado que en innovar o avanzar hacia cambios profundos, con la celeridad necesaria para hacerlos creíbles. "La herencia maldita" resultó ser una buena excusa para justificar errores propios, que amortiguó reclamos corporativos y justificó ineficiencias claras, en lugares donde se improvisó en exceso para afrontar soluciones, y cuando no, el engorroso camino de una reestructura –necesaria hay que decirlo- diluyó expectativas de avances sostenidos. En definitiva, parece que se instaló en el discurso de los jerarcas políticos –como en el tango- la creencia que cinco años no es nada, aunque sea difícil sostener la postura sin un análisis adecuado.

* Presidente del Plenario de Cooperativas de Viviendas de Propietarios y Conjuntos Habitacionales (COVIPRO-CH)

La vivienda social no fue en Uruguay una prioridad durante décadas. Cuando estuvo en el tapete obedeció a los intereses de capitales privados que vieron una oportunidad lucrativa (caso de cooperativas truchas o planes de ejecución directa entre el Estado y diversas empresas privadas, por mencionar apenas algo parcialmente significativo[1]) o cuando la debacle se hacía evidente y comenzaban a expresarse signos de agotamiento en la acumulación y reproducción de los mismos capitales. Allí se hacía notoria la ausencia de políticas con miradas a largo plazo. Lentamente, la dilapidación de los dineros públicos en proyectos de escasa sustentabilidad, dejaron a miles de usuarios de las viviendas sociales en una posición de morosidad endémica[2]. Pero lo más importante aún: llevó a la quiebra de un Banco, como el Hipotecario, que durante años representó, en la subjetividad colectiva, la imagen del Estado en materia crediticia para las familias de ingresos medios bajos y medios.

Por lo anterior, el gobierno del Frente Amplio debió enfrentar algunos problemas de difícil solución, en lo que refiere al corto plazo. En primer lugar, asumir el déficit de viviendas con un presupuesto que de entrada se vio recortado, disminuido en cuanto a los objetivos iniciales. Al mismo tiempo, se hacía imperiosa una reestructura a nivel no sólo del BHU sino del propio Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), cuya administración no envidiaba nada al del ente bancario, siendo tan bochornosa como ineficiente. A ello debemos sumarle un tratamiento distinto al que históricamente se había utilizado en la recuperación de los créditos y la morosidad en general. Y aunque en este último punto se dieron ciertas tensiones, tanto a nivel interno del Ejecutivo así como con distintas organizaciones sociales, prevaleció el interés de encontrar soluciones aunque las mismas demoraron en llegar[3].

En cuanto al primer problema, se supo desde el principio que con los dineros que se otorgaron al MVOTMA, sería imposible alcanzar el objetivo acordado con distintas organizaciones gremiales, antes de las elecciones de octubre de 2004, en lo que refiere a la construcción de viviendas nuevas. A ello debemos sumarle el tiempo desproporcio-

[1] Recordemos lo que sucedió, por poner sólo un ejemplo, durante la década del noventa, con la compra de terrenos baratos y construcciones sin planificación territorial alguna en Ciudad de la Costa. Nombres como los de Tabaré Hackenbruch (h), Julio Sanguinetti (h) o Julio Kneit estuvieron involucrados en diversas denuncias sobre la adquisición de tierras a un precio muy inferior al que luego le vendían al Estado. O también podemos recordar la campaña electoral del Dr. Julio María Sanguinetti, hacia su segundo mandato, prometiendo que en el año 2000 todos los uruguayos serían propietarios.

[2] Datos del Banco Central, posterior a la crisis del 2002, ubicaba a la morosidad del BHU por encima del 85%. Aunque esos números no expresaban una recaudación nula de las cuentas morosas, sí quedó claro un número ingente de familias que no podían hacer frente ni siquiera al pago parcial de la hipoteca.

[3] Es con la renuncia del Directorio del Banco Hipotecario del Uruguay, en diciembre de 2007, que se dan ciertos pasos hacia una mirada más social que económica en el tratamiento de los casos. Al mismo tiempo, casi en paralelo, la asunción del Ing. Carlos Colacce al frente del MVOTMA, fue de mayor ejecutividad, dando lineamientos claros para alcanzar acuerdos con el sistema cooperativo en su conjunto.

nado que llevó el estudio de ciertas reglamentaciones que, aunque necesarias, sirvieron para enlentecer distintos procesos. A modo de ejemplo, los préstamos que se otorgaron para el sistema cooperativo fueron los comprometidos por el gobierno del Dr. Jorge Batlle. Debió pasar casi en su totalidad el gobierno del Dr. Tabaré Vázquez para que se otorgaran préstamos para trescientas viviendas cooperativas[4].

No obstante, el principal desafío que tuvo por delante el gobierno en aquellas circunstancias, fue la reestructura del BHU. La misma concluyó casi a finales del 2009 e insumió, también, un tiempo excesivo si tomamos en cuenta las urgencias. La principal novedad fue la creación de la Agencia Nacional de la Vivienda (ANV) a cuya administración se traspasó el conjunto de la cartera "pesada" del BHU, es decir, la cartera social, aunque de manera incompleta. El nobel organismo –que tuvo una situación kafkiana al haber pasado dos años con las autoridades electas pero sin nada que administrar- recién entre finales del 2008 y el 2009 tuvo una fuerte presencia, comenzando a tomar relieve por distintas políticas de quitas y cancelaciones de las hipotecas. Si bien este tema no era nuevo[5], por primera vez el Estado reconoció, implícitamente, la sobrevaluación del costo de las viviendas en las que participó directamente en su promoción y administración, así como también la "renuncia" a cobrar, mediante el recupero del crédito, una cifra absolutamente irreal.

En el mismo sentido, el MVOTMA implementó un sistema de subsidios a las cuotas, que asegura –en principio- la permanencia de las familias en los distintos núcleos habitacionales. Si bien el mismo no es la única solución para una problemática tan vasta como el de la rotación o permanencia en las viviendas, sí implicó alcanzar una vieja aspiración de las federaciones cooperativas, mediante el cual se retomó el concepto de aportar porcentualmente, según los ingresos y el número de integrantes de cada familia, al pago de la cuota.

En forma muy breve intentamos repasar, a grosso modo, los desafíos que debió encarar el primer gobierno del Frente Amplio[6]. En términos generales, las distintas políticas, fueron concebidas sin la participación de las partes involucradas, aunque el diálogo nunca estuvo ausente[7].

[4] Hablamos de un gobierno que, desde que asumió, dio en el discurso una prioridad al sistema que luego, en los hechos, no sostuvo. Debemos agregar, además, que otorgó los préstamos pero ninguna de ellas comenzó las obras antes del 28 de febrero de 2010.

[5] Durante muchos años se habló de retasar las viviendas o readecuar sus deudas a valores cuyas cifras estuvieran acorde al valor edilicio así como también a la realidad económica de las familias. Estas propuestas, que nacieron de las organizaciones sociales –así como la de no pagar o no reconocer los colgamentos producidos por un incremento ficto de la Unidad Reajustable a mediados de los ochenta- fue tomado, en parte, por el gobierno, aunque su aplicación fue unidireccional e inconsulta.

[6] Por una cuestión de espacio no mencionamos diversos conflictos en este proceso, como el que se ha dado con el gremio bancario (AEBU), el cual se opuso, a esta al menos, reestructura del BHU.

[7] Una forma elegante de aplicar criterios consultando o informando a los actores sin darles la participación necesaria en las instancias decisivas. Un ejemplo interesante es lo propuesto y discutido por la

Ahora bien, por lo expuesto podríamos deducir que eran muchos los problemas y que se hizo lo "posible". Sin embargo creemos importante realizar algunas puntualizaciones.

Si bien son ciertas las consecuencias que hubo de afrontarse por la crisis del 2002, también debemos decir que nunca el país creció económicamente al ritmo que lo hizo entre el 2005 y el 2009. Dicho crecimiento no se reflejó, en absoluto, en la inversión de vivienda. Por el contrario, mientras los números macroeconómicos eran favorables, la inversión neta en vivienda caía porcentualmente en referencia al PBI.

Por otra parte, no se pudo reducir el déficit habitacional; por el contrario, se incrementó[8]. Y aunque sea injusto cargar las tintas a la anterior administración de algo que se arrastra desde hace décadas, precisamente por el crecimiento económico que el país tuvo, se perdió una oportunidad única de reducir esas cifras.

También es de resaltar el grado de improvisación que se tuvo en distintas áreas. Por ejemplo, hasta el 2007 por lo menos, el partido de gobierno seguía discutiendo si era viable o no el BHU[9]. Tampoco se tenía un conocimiento cabal de las situaciones sociales que debían encontrarse en las distintas poblaciones según el status edilicio, la composición social y el marco jurídico. Prueba de ello son las dificultades para armar los Fideicomisos que deben ser administrados por la ANV. A ello debemos agregarle que no ha sido clara la orientación de la reestructura en algunos sectores, con derivaciones aún inciertas[10].

Podríamos decir, entonces, que hay mucho más en el debe que en el haber, si afrontamos un balance del período. Y esto no es tanto por los números que puede ofrecer el repaso de lo actuado[11], sino por la calidad de soluciones, su implementación en el tiempo y las consecuencias concretas a la fecha.

El gobierno de José Mujica ha sido explícito en declarar como prioridad el tema de la vivienda, incluso definiendo un programa de "impacto habitacional". El mismo apunta de manera clara a combatir la situación extrema que se da en ciertos asentamientos

COAVI (Comisión Asesora de Vivienda, integrada por organizaciones sociales, sindicales y empresariales) en el 2005. De los ambiciosos documentos y objetivos que se trazó, rápidamente si vieron encajonados cuando se aprobó el Presupuesto y el Director Nacional de Vivienda la convocó para informarle a los participantes de la misma que no había dinero y que todo lo discutido sería imposible de aplicar.

[8] Según datos optimistas el déficit habitacional actual es de 60.000 viviendas. La ministra de Vivienda, Arq. Graciela Muslera, llegó a hablar de 100.000 unidades.

[9] Y eso que puede no ser malo discutir, también se traduce en incompetencia cuando la situación financiera de la Institución se conocía desde antes de asumir el gobierno. El tiempo no fue un impedimento para llegar a una posición sobre el tema. No resultaba serio ver como distintos dirigentes del Frente Amplio discutían esta posibilidad en medio de los hechos consumados.

[10] Estos temas los tratamos en un artículo publicado en enero del 2009: *Entre Macondo y las cités.La Agencia Nacional de Vivienda y sus planes iniciales* (http://www.covipro.org.uy/pdf/techo_14.pdf). Aún están sin respuesta la mayoría de las interrogantes que planteábamos. Y si alguna se ha dado, no hace más que confirmar los temores que expresábamos por aquellos días.

irregulares a lo largo del país. No obstante, lo que significó el "buque insignia" del Presidente de la República, aún no tiene definido los parámetros y se sigue discutiendo en el piso 11 de la Torre Ejecutiva y en el Gabinete Social. Recién se prevé el inicio para mediados del 2011, lo que en sí es una demora poco entendible, teniendo en cuenta que debería haberse discutido con anterioridad el tema. Hasta el momento, lo poco que se conoce del plan, parece contar con cierto consenso, aunque el talón de Aquiles para su éxito estará dado por su financiación (hasta ahora poco explicitada) y, al mismo tiempo, en el "voluntariado" como base del mismo proyecto. Lo último implicará una serie de cambios subjetivos a nivel de la población afectada en particular, pero también el conjunto de la sociedad.

A su vez, el Presupuesto marcó un incremento importante para el MVOTMA en el Quinquenio, aunque, claramente, es insuficiente. El mismo aumentó unos 300 millones de dólares y no es tan significativo como sugiere la cifra en sí teniendo cuenta, una vez más, el porcentaje del PBI que se destina[12].

Dentro del Plan Quinquenal presentado, se vuelve a generar ciertas dudas. Por ejemplo, en lo que tiene que ver con las llamadas "soluciones habitacionales". Se continuará con la política de "garantía para alquileres" (que no produce una solución habitacional definitiva y, además, no influye en los valores del mercado de alquileres). Por otra parte, parece existir un optimismo desmedido con la inversión privada en vivienda social[13]. Se plantean ciertas exoneraciones tributarias (aún no se sabe cuáles serían) para que privados inviertan en miles de viviendas que deben estar volcadas, obligatoriamente, al mercado de alquileres durante veinticinco años por lo menos (esto sí podría influir en el mercado de alquileres regulándolo a la baja). Aunque innovador el proyecto, parece desmedido, al igual que el objetivo de préstamos individuales y colectivos (volvería a cambiarse la Carta Orgánica en este sentido) del BHU, un banco que apenas ha logrado sobrevivir en base a inyecciones de dinero del MEF.

[11] En el balance de Gestión que realiza el MVOTMA del período 2005-2009, pueden encontrarse datos discutibles o, directamente, cuestionables. Por ejemplo incluir en soluciones habitacionales las Garantías de Alquileres (2.606), mejoramiento barrial de las políticas del PIAI, sin quedar claro cuál es el parámetro de medición y el resultado al que se arribó (6.974), viviendas para pasivos (1.274) cuyos recursos también son del BPS, o los casos para reparación o ampliación de stock a través de CREDIMAT fundamentalmente (15. 962). El otro dato curioso es que el BROU dio más préstamos para la compra de vivienda que le BHU (945 contra 232). En realidad no son certeros los datos, al menos en este balance, de las soluciones habitacionales permanentes.

[12] La COAVI había sugerido de manera consensuada exigir que, por lo menos, se duplicara la inversión (actualmente menos del 1% del PBI), reconociendo, no obstante, que sería imposible abatir el déficit en un 50% incluso con esa inversión.

[13] Hace mucho tiempo que le mercado hipotecario esta desmonopolizado. A pesar de ello, la inversión de la banca privada es casi nula y no apunta a los sectores que más lo necesitan. De hecho durante el anterior período de gobierno se habló de la posibilidad que el BANDES otorgara préstamos a cooperativas, por ejemplo. Hoy el banco está a punto de retirarse del mercado uruguayo.

Tal vez el mayor desafío para la actual administración esté dado por las políticas sociales a aplicar en los conjuntos habitacionales de mayores dificultades edilicias y de desigual composición socio-cultural y económica. Estos sitios, llamados "asentamientos verticales", han sido casi abandonados durante décadas. La política focalizada de la ANV en ellos, donde sólo ha prevalecido la readecuación de las deudas, pone en dudas qué sucederá con esos sitios colectivos una vez que el Estado se repliegue. El Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) tendrá una función trascendente, asumiendo que fenómenos que fueron típicos de la ciudad informal se han trasladado, lentamente, a la ciudad consolidada[14].

La actual administración del MVOTMA ha expresado en más de una oportunidad dar prioridad al sistema cooperativo, además de incorporar o proponer nuevas tecnologías, como por ejemplo, casas de madera. Esa prioridad debe estar acompañada de la financiación para la construcción y la promoción del sistema, sin que se plantee la contradicción actual donde el cooperativista paga más del doble que otro usuario de viviendas sociales para acceder al techo y espera, a pesar de los cambios reglamentarios, entre cinco y siete años como mínimo para poder habitar. También hay que agregar que el objetivo de viviendas cooperativas a construirse, según los objetivos del Plan Quinquenal, representa apenas el 10% del total de soluciones habitacionales[15].

En conclusión, podemos decir que a pesar de los avances registrados en el anterior período de gobierno, los mismos fueron insuficientes. Al mismo tiempo, que las soluciones habitacionales que se brindaron no siempre tuvieron como norte el stock de viviendas nuevas, lo que permite reducir el déficit a mediano y largo plazo. El hecho de que la actual administración se plantee el programa de impacto habitacional y duplicar las soluciones habitacionales, habla también de los cinco años anteriores: se pudo y se debió hacer mucho más, en una situación histórica de bonanza económica del país.

Queda la duda de si, a la hora de los balances, seguiremos hablando de miles de soluciones cuando la realidad concreta muestra que el déficit no ha sido combatido.

[14] Hasta el momento ha quedado demostrado que la consolidación de las Comisiones Administradoras de los conjuntos habitacionales es un hecho más complejo que el de brindar apoyo logístico. El fenómeno debe mirarse como un recorrido a largo plazo, con trabajos multidisciplinarios, y con una intervención directa de la población en las decisiones.

[15] En los últimos días se ha hecho público un acuerdo con los trabajadores sindicalizados, estableciendo un objetivo de construcción de 10.000 unidades para el quinquenio.

Vigilando y proponiendo: Informe Alternativo del Capítulo Uruguay de la PIDHDD ante el Comité de los DESC

"Considerando que, con arreglo a los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de los derechos iguales e inalienables que los asisten es el fundamento de la libertad, la justicia y la paz en el mundo(…)"

Preámbulo, PFPIDESC.[1] .

El Capítulo Uruguay de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo -PIDHDD-Uy* presentó en setiembre de 2010 el *Informe Alternativo* al tercer y cuarto Informe Periódico presentado por el Gobierno de Uruguay ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, (previsto en art.16º y 17º del PIDESC). El Estado Uruguayo fue examinado en Ginebra el 2 y 3 de noviembre de 2010 por el Comité DESC a través los dos Informes, el de Gobierno y el alternativo de la Sociedad Civil.

El Informe Alternativo fue realizado por organizaciones de la Sociedad Civil como resultado de su trabajo de seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado Uruguayo respecto a los derechos humanos; se presentó ante el Comité de expertos-as de los Derechos Económicos sociales y Culturales. En *el Informe* se realizaron observaciones desde la perspectiva y praxis de las organizaciones de la sociedad civil, contribuyendo al "dialogo constructivo" que se llevó a cabo durante los días de la examinación el 2 y 3 de noviembre de 2010.

Se abordados los derechos que trabajan las organizaciones involucradas en la Plataforma. Un equipo encargado[2] realizó la redacción final y lo presentó ante el Comité de los DESC. El Informe[3] fue desarrollado en forma sintética, señalando los puntos donde el Estado sigue estando en deuda, acompañado de la recomendación para superar la falta, se realizó siguiendo el articulado del PIDESC, se seleccionaron y trabajaron 7 Artículos, los que se agruparon en capítulos, (Ver recuadro).

1 Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 2008.

2 Alejandra Umpiérrez (Amnistía Internacional Capítulo Uruguay) y Flor de María Meza T. (Colectivo feminista Cotidiano Mujer) y Margarita Navarrete (Observatorio de DDHH-Mercosur).

3 El informe completo se encuentra colgado en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/cescrs45.htm www..cotidianomujer.org.uy

La Ratificación del Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ***una deuda impostergable***

El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), implica para los Estados que lo firmaron y ratificaron, la obligación de su cumplimiento ya que además del compromiso asumido frente a sus ciudadanos-as y a la comunidad internacional adquirió por lo menos jerarquía constitucional por el tipo de derechos en juego. Sin embargo, históricamente se encontraron dificultades para su implementación arguyendo que:

a. Quizás la más significativa de las dificultades es la contenida en el artículo 2.1 del mismo Pacto que dice: Art. 2. 1). *«Cada uno de los Estados partes en el presente pacto se compromete a adoptar medidas por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos...*". Esta "*progresividad*" dificulta el monitoreo de su cumplimiento en cada país ya que no hay estándares establecidos para medir el logro progresivo o la disposición de los recursos que existan para ejecutar este derecho.

b. La segunda, menos visible y no por ello menos importante, es el desconocimiento de la sociedad civil respecto de sus derechos como seres humanos y humanas en todos los aspectos y particularmente respecto a sus DESC, lo cual dificulta el monitoreo de los mismos. El principio jurídico de que la ley debe ser conocida por todos y todas termina siendo una falacia pues no existen los medios -formales y no formales- para que este supuesto se cumpla a cabalidad, lo mismo que el reclamo ante su incumplimiento.

Ambos argumentos ya no podrán seguir siendo invocados tal cual lo venían haciendo los Estados pues el pasado 16 de diciembre de 2008, después de casi cuarenta años de proclamado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y luego de un largo proceso de cabildeo y negociaciones por parte de las organizaciones de derechos humanos de todo el mundo, finalmente se consiguió la aprobación del Protocolo Facultativo al PIDESC por parte del Consejo de Derechos Humanos en virtud de la resolución 8/2 de junio de 2008. Este Protocolo Adicional es un instrumento clave porque permitirá que las víctimas -individuales y colectivas- de violaciones de los DESC presenten comunicaciones directamente al Comité Monitor del PIDESC. Esto permitirá al Comité Monitor conocer las denuncias concretas de las víctimas y hacer recomendaciones que tienen carácter vinculante para el Estado demandado.

Uruguay firmó el Protocolo del PIDESC pero aún no lo ha ratificado. Este es uno de los puntos que el Informe Alternativo presentó como impostergable.

El Comité DESC en la examinación al Estado uruguayo el 2-3 de noviembre de 2010 manifestó su preocupación por la no ratificación del Protocolo Facultativo al PIDESC por parte del gobierno uruguayo; así como por la situación de la Violencia Doméstica; el estado en que se encuentran las instituciones psiquiátricas y las instituciones educativas; la demorada implementación de la Institución Nacional de Derechos Humanos, entre otros.

El monitoreo de los Tratados de derechos humanos y la sociedad civil organizada

Uno de los objetivos de la Sociedad civil es ejercer como contralor de las acciones del Estado, reclamando y exigiendo el cumplimiento de sus deberes, así como que garantice el pleno goce de los derechos de sus ciudadanos.

De esta manera el 24 de septiembre de 2010, las organizaciones integrantes del Capítulo Uruguay de la PIDHDD presentaron al Poder Ejecutivo[5] el Informe Alternativo (IA) a las autoridades gubernamentales que viajarían a Ginebra para defender el informe país presentado por el Estado uruguayo ante el Comité de los Desc. En dicha instancia, se presentaron los puntos más significativos del trabajo, señalando la necesidad de crear instancias de articulación entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil, preservando la autonomía de las partes.

Las autoridades del Poder Ejecutivo recibieron el Informe Alternativo con agrado, dejando de manifiesto la necesidad de generar espacios de articulación, ya que la rendición de cuentas ante la sociedad civil es uno de los compromisos asumidos por el gobierno en materia de derechos humanos. Manifestaron también su deseo de que luego que el Comité de los DESC emita las Observaciones Finales, éstas sean difundidas mediante en un evento público realizado conjuntamente, entre el Estado y el Capítulo Uruguay de la PIDHDD para: (i) difundir tanto el informe oficial, como el informe alternativo; (ii) divulgar las observaciones finales-deudas pendientes- del Estado Uruguayo respecto de sus Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y (iii) conformar un grupo de seguimiento de las observaciones finales -Recomendaciones- integrado por representantes del Estado y de la Sociedad Civil Organizada.

Como organizaciones de la Sociedad Civil aspiramos a que este nuevo proceso de acercamiento y trabajo conjunto con el Estado en torno a la promoción, protección y defensa de los derechos económicos, sociales y culturales siga avanzando y que las instancias que quedaron planteadas se concreten. También creemos que esta es una buena oportunidad para que la sociedad uruguaya tome conocimiento sobre esta

5 Integrado por el Dr. Javier Miranda Director de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Cultura; el Soc. Andrés Scagliola Director de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo y la Maestra Imelda Smulcic-Tripanic Directora de Derechos Humanos del Ministerio d e Relaciones Exteriores.

instancia de evaluación en Naciones Unidas, se empodere respecto de estos derechos; y se anime a tener un rol más activo como sujeto-a de derecho que es. Esto dependerá de la difusión que se de a las Observaciones Finales del Comité DESC; que lo conozcan no solo los-as funcionarias-os encargados de diseñar, ejecutar y evaluar las políticas públicas sobre DESC; sino toda la sociedad, especialmente los operadores jurídicos que paulatinamente están dando cuenta de que una de las vías para el cumplimiento de estos derechos es la judicialización de los mismos. El ejemplo más cercano a esto es la sentencia sobre las Colonias Etchepare y Santin Rosi[6].

Finalmente, creemos que es importante recordar que los principios del PIDESC: (i) la igualdad y la no discriminación respecto del goce de todos los derechos consagrados; y (ii) que el Estado Uruguayo tiene la obligación de respetar, proteger y realizar los DESC, deben dar luz para que todos y todas nos comprometamos en esta obstinada apuesta de universalizar la dignidad.

6 Caso *Colonias Dr. Bernardo Etchepare y Dr. Carlos Santín Rossi. En proceso de apelación. Octubre, 2010.*

Capítulo I Migrantes (Art. 2º.3) menciona algunas limitaciones en la implementación de la Ley de Migración Nº 18.250 (del 06/01/2008) y solicitud de la Red de Protección al Migrante- para retornados y extranjeros en el país.
Capítulo II Igualdad (Art. 3º) pone en tela de juicio la igualdad formal. Se destaca: (i) la Violencia contra la mujer y dentro de ella la violencia doméstica que solo en 2010 se ha cobrado la vida de 26 mujeres; (ii) violencia y discriminación de personas con orientación sexual e identidad de género; (iii) Diversidad sexual; y (iv) participación política de la mujer.
Capítulo III Trabajo (Art. 7º) Se señala que la brecha en la tasa de actividad y empleo entre hombres y mujeres se ha reducido. En zonas rurales y localidades menores la tasa de empleo total es similar al promedio nacional, con marcadas diferencias por género, siendo la tasa
de empleo masculina del 77% y 42% la de las mujeres. Entre 2004-2009, se evidenció una reducción del nivel de desempleo para todos los tramos etarios y para ambos sexos. La tasa de desempleo de las mujeres es en todos los tramos de edad, superior y notoriamente superior lo es entre las más jóvenes.
Capítulo IV Protección de la familia (Artículo 10°)
El Estado uruguayo tiene una deuda pendiente con sus niños y niñas al no armonizar su legislación interna con el derecho internacional de los derechos humanos: la edad mínima para contraer matrimonio continúa siendo de 12 años/ niñas y de 14/niños. El Estado recibió Recomendaciones tanto del Comité de los Niños/as en 2007 , como del Comité para Eliminar todas las formas de Discriminación contra la Mujer en 2008.

Capítulo V Derecho a la vivienda adecuada (Artículo 11º)
Según cifras oficiales el 6% de la población vive en asentamientos precarios. Mediante la figura de "usurpación" se criminalizó en 2007 la ocupación de inmuebles, sin considerar el estado de necesidad de las personas que ocupaban, generando así disminución de las garantías judiciales.
Capítulo VI Derecho a la salud (Artículo 12º)
La situación de la salud difiere notoriamente entre las capitales departamentales y los pueblos y comunidades rurales. Las zonas rurales sólo cuentan con auxiliar de enfermería y la visita de una ronda médica con frecuencia entre 15 días a tres meses. Se enfatizó la inhumana situación de los enfermos mentales de las colonias psiquiátricas «Bernardo Etchepare y Santín Carlos Rossi», que fue llevada a la Justicia. Se presentó la situación de la salud mental infantil y cuestionó el uso abusivo (importación y fabricación) de medicamentos con metilfenidato (Ritalina); así como la necesidad de actualizar la Ley de Psicópatas Nº 9.581, que data de 1936. Se denunció la discriminación laboral de personas portadoras de VIH Sida.
Capítulo VII Educación (Artículos 13° y 14º)
Se presentaron los factores que afectan la inasistencia de jóvenes a los liceos públicos ,entre ellos el costo del transporte, identificado como uno de los causantes del abandono de los estudios.
Menciona la discriminación del colectivo afrodescendiente, especialmente el de las niñas y adolescentes, en el acceso al derecho a la educación. Se denunció el deterioro edilicio de los centros educativos, que genera pérdida de clases y amenaza la integridad física y moral de los estudiantes. Solo en Montevideo se contabilizaron 36 centros educativos en malas condiciones.

Ley de Medios de Comunicación audiovisual: hacia una pluralidad de sentidos

*Grupo Medios y Sociedad**

Lo más destacable acontecido durante 2010 en materia de políticas de comunicación en nuestro país sin dudas fue la convocatoria a discutir posibles contenidos de una ley de Medios de comunicación audiovisual. La misma fue realizada por la Dirección Nacional de Telecomunicaciones (DINATEL), conformando un Comité Técnico Consultivo (CTC) con el objetivo de presentar propuestas para la elaboración de un anteproyecto de ley en la materia. Este organismo sesiona semanalmente desde el 22 de julio de este año.

El CTC está conformado por diversos integrantes de instituciones académicas, organizaciones de la sociedad civil, sindicatos y empresarios que participan en él a título personal[1].

El 16 de julio del 2010 el Grupo Medios y Sociedad (GMS) junto con la Asociación de la Prensa del Uruguay (APU), convocaron a un taller titulado «El papel de la sociedad civil en la construcción de una nueva Ley de Medios de Comunicación Audiovisual», expresando en la convocatoria que «El debate sobre esta norma abre un nuevo escenario para fortalecer la democracia, la pluralidad y la diversidad, pero buena parte del éxito de la misma dependerá de la participación

* Elaborado por Edison Lanza, José Imaz, Fernando Gelves y Walter Sena de GMS, en base al Informe Anual sobre la Situación de la Radiodifusión en América Latina y el Caribe de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias AMARC-ALC de José Imaz y al documento «Por una política democrática de comunicación» realizado por el Grupo Medios y Sociedad (GMS).

[1] El Comité Técnico Consultivo (CTC) está integrado por: Gabriel Kaplún (presidente), director de la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación de la Universidad de la República; Edison Lanza, integrante del Grupo Medios y Sociedad (GMS); Rafael Inchausti, presidente de la Asociación Nacional de Broadcasters Uruguayos (ANDEBU); Juan Brañas, presidente de la Asociación de Radios del Interior; Horacio Rodríguez, presidente de la Cámara Uruguaya de Televisión para Abonados (CUTA); Paola Papa, coordinadora de la Licenciatura en Comunicación Social de la Universidad Católica del Uruguay; Paula Baleato, coordinadora de la Agencia Voz y Vos; José Imaz, integrante del colectivo de la radio comunitaria La Cotorra FM, perteneciente a la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC); Gabriel Barandiarán, integrante de Causa Común; Jorge Pan, integrante del Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR); Lilián Celiberti, integrante de Cotidiano Mujer; Diego Fernández, integrante de la Asociación de Productores y Realizadores del Uruguay (ASOPROD); Héctor Tajam, integrante de la Cámara Audiovisual del Uruguay (CAU); Ruben Hernández, PIT-CNT; Gustavo Gómez, director nacional de Telecomunicaciones.

de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño, ejecución y monitoreo de esta políticas pública».

El taller desembocó en lo que hoy se conoce como la Coalición para una Comunicación Democrática (http://comunicaciondemocratica.blogspot.com/), espacio que se han dado las organizaciones sociales y las universidades para aportar propuestas hacia el CTC y trabajar en base a los distintos principios que una ley de Servicios de Comunicación Audiovisual debería incluir.

En este sentido el GMS elaboró un documento que contiene como principios fundamentales: la libertad de expresión y derecho a la información a través de medios audiovisuales; neutralidad del Estado ante los contenidos; neutralidad tecnológica; independencia de los medios de comunicación y de sus trabajadores; protección del trabajo independiente y digno en los medios; transparencia; criterios claros para la asignación de concesiones; asegurar la pluralidad y la diversidad; establecer políticas anti-monopolio y concentración; autoridad Independiente y defensoría del público; establecer un estatuto para garantizar que los medios estatales sean públicos y libres de la injerencia gubernamental; medidas de fomento a la producción nacional y al sector comunitario; incluir un capítulo de derechos ciudadanos[2].

Lo que sucede hoy en materia de regulación de las comunicaciones audiovisuales (o radiodifusión, según la normativa vigente) es que en el sector de medios comerciales, e incluso en el sector público, la regla es la ausencia de regulación. Hay un amplio campo para la discrecionalidad y no se tienen las garantías necesarias para la protección de la diversidad y la pluralidad.

La ley 14670, vigente actualmente, está basada en la doctrina de la seguridad nacional que inspiró a la dictadura cívico-militar. Contiene normas abiertas para el control ideológico sobre los licenciatarios pero poco y nada para combatir la concentración, la formación de monopolios y no contiene disposiciones de protección de derechos ciudadanos ni fomenta la producción nacional.

Allí se institucionalizó la figura del permiso precario y revocable, como principio para la asignación de frecuencias, germen de una discrecionalidad lindante con la arbitrariedad y de una larga connivencia entre poder político y el de los grupos empresariales.

En octubre de 2008 se creó el Consejo Honorario Asesor Independiente de Radiodifusión Comercial (CHAI), por decreto del Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM); Organismo presidido por el propio Ministerio e integrado además por ANDEBU, la Asociación de Radios del Interior, representantes de la Universidad de la República (UDELAR) y de universidades privadas, la Asociación de Periodistas del Uruguay (APU), el Servicio Paz y Justicia (SERPAJ), la CAU, la Sociedad Uruguaya de

[2] El documento titulado «Por una política democrática de comunicación» fue elaborado por Edison Lanza, José Imaz y Walter Sena, integrantes del Grupo Medios y Sociedad (GMS).

Actores (SUA) y el Ministerio de Educación y Cultura (MEC). El principal objetivo de este Consejo es dar mayor transparencia a los procesos de otorgamiento de frecuencias, así como fortalecer la regulación, evitando la conformación de oligopolios o monopolios.

La concentración de los medios es actualmente alta: tres grandes grupos, Romay; Fontaina-De Feo y Scheck-Cardoso manejan los canales 4, 10 y 12 respectivamente. Estos grupos poseen además, los tres sistemas de cable de Montevideo. En el último período el empresario mexicano-norteamericano Ángel González compró varias emisoras, según el Grupo Medios y Sociedad (GMS). Las denuncias realizadas por el GMS y organizaciones de la sociedad civil por el ingreso de González en el mercado de la radiodifusión nacional, cabe recordar que la Ley prohíbe que extranjeros obtengan permisos de licencias de radiodifusión, fueron desestimadas por el organismo regulador URSEC; a lo que se agrega cierta actitud complaciente del ente regulador respecto al control del espectro, permitiendo múltiples irregularidades, tanto en lo que respecta a transferencias, como en solicitudes de traslados y aumento de potencias de emisoras comerciales, que buscan mejorar su mercado potencial de audiencia valorizando a su vez la licencia de que son permisionarios. Hay que destacar que las dos últimas frecuencias que fueron permisionadas a fines del 2008, lo hicieron mediante un llamado abierto, con el asesoramiento del Consejo Honorario Asesor Independiente-CHAI- y con audiencias públicas previas.

A partir de la consulta pública sobre transferencias de medios, se abrió un debate en varios ámbitos de la sociedad, academia, sociedad civil, sindicatos, parlamentarios, gobierno, etc. Colocando el debate sobre una nueva Ley de medios audiovisuales en la agenda pública, al orden del día. A partir de allí se organizaron una serie de eventos tendientes a contribuir al diseño de la Ley de Medios de Comunicación audiovisual, entendiendo que "El debate sobre esta norma abre un nuevo escenario para fortalecer la democracia, la pluralidad y la diversidad, pero buena parte del éxito de la misma depende de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño, ejecución y monitoreo de esta políticas pública" (DINATEL 20/5/2010).

El tema quedó instaurado. El Poder Ejecutivo designó una comisión de trabajo de amplia integración; se instaló un comité técnico con representación de la Universidad de la República, universidades privadas, periodistas, productores audiovisuales y empresarios, quienes aportan con sus propuestas al futuro proyecto de ley; el que se espera entre al debate parlamentario a comienzos del 2011. Gustavo Gómez Director de la DINATEL en su «Aportes para la revisión y reforma de la Ley de Radiodifusión» dice que «la nueva ley debería dar cuenta de la necesidad y pertinencia de regular todos los servicios de comunicación audiovisual, sin importar el tipo de plataforma tecnológica que utilicen: espectro, cable físico, señal satelital o protocolo Internet».

El debate no se limita a los medios audiovisuales, la convergencia hace imprescindible que las telecomunicaciones sean reguladas acorde con los avances tecnológicos:

posibilidad de transmitir contenidos a celulares, escuchar radio, ver televisión y otra infinidad de posibilidades que existen, pusieron este tema en debate. Paralelamente a la discusión de los contenidos de la Ley de medios audiovisuales, se realiza también con la sociedad civil, sindicatos operadores y academia, un amplio debate sobre las telecomunicaciones.

Por otra parte, la ley 18232 de Servicios de Radiodifusión Comunitaria, aprobada en diciembre de 2007 por el Parlamento, ha significado un avance importantísimo en cuanto no limita más la potencia y alcance de estos servicios. Introdujo además, en el nuevo marco legal de los medios audiovisuales, el principio de reserva de espectro (33%); la obligación de concursar para la asignación de frecuencias; la asignación de licencias con plazo y con revisión frente a prórrogas; la asignación en base a criterios establecidos en la ley, entre ellos la presentación de un plan comunitario y de avales ciudadanos -y no bajo subasta-; la prohibición de limitaciones de carácter geográfico y de fuentes de financiación.

Para la implementación de esta ley, fue creado el Consejo Honorario Asesor de Radiodifusión Comunitaria (CHARC) mediante el decreto 208/008 de 04/2008; e integrado por nueve miembros: la Presidencia la ejerce el representante del MIEM y lo integran además el MEC; un delegado Parlamentario; la UDELAR; un representante de las universidades privadas con carreras de comunicación; dos representantes de organizaciones de la sociedad civil, IELSUR y APU; dos organizaciones que nuclean medios comunitarios, AMARC-Uruguay y ECOS.

En cuanto a la aplicación de la ley puede decirse que fue exitosa ya que en primera instancia se otorgaron 38 frecuencias en la banda de FM, otorgadas con limitaciones en potencia y altura de antena, debido a la gran saturación existente en el área metropolitana, aunque no sucede lo mismo en el resto del país.

En el proceso final del censo de medios comunitarios, que finalizó en julio del 2010, se llegó a la aprobación de 50 emisoras más, las que aún no han sido otorgadas. La reglamentación de la Ley fue un proceso engorroso y lento que recién culminó en julio del 2010 estando a la espera de ser aprobado por el Poder Ejecutivo.

En cuanto a otras normativas aprobadas en nuestro país con anterioridad a 2010 y vigentes aún, se puede destacar en primer lugar la ley 18.381 de Acceso a la Información Pública, aprobada en octubre de 2008, que enuncia en su artículo primero que, «tiene por objeto promover la transparencia de la función administrativa de todo organismo público, sea o no estatal, y garantizar el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública».

Más tarde se aprobó el decreto 484/009 exortando a los organismos públicos a dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia activa establecida en el art. 5º de la ley. Hay que decir que hasta la fecha, persiste en organismos públicos y privados una marcada resistencia a brindar información ante pedidos concretos y explícitos basados en los criterios estipulados en la normativa.

Se promulgó la Ley 18.331 Protección de datos personales y acción de "habeas data" (08/ 2008), la que en sus fundamentos expresa "El régimen de la presente ley será de aplicación a los datos personales registrados en cualquier soporte que los haga susceptibles de tratamiento y a toda modalidad de uso posterior de estos datos por los ámbitos público o privado".

En junio de 2009, la Asamblea General del Poder Legislativo aprobó la ley 18.515 que adoptó importantes reformas al Código Penal y a la Ley de Prensa. El nuevo marco normativo elimina las sanciones por la divulgación de información u opiniones sobre funcionarios estatales y asuntos de interés público, salvo cuando la persona presuntamente afectada logre demostrar la existencia de «real malicia».

Asimismo, esta legislación, aunque no deroga todas las formas de desacato, reduce sustancialmente sus hipótesis de aplicación y dispone de manera expresa que nadie será castigado por discrepar o cuestionar a la autoridad. Deroga también las sanciones por la ofensa o el vilipendio de símbolos patrios o por atentar contra el honor de autoridades extranjeras.

Finalmente, la reforma agrega que los tratados de derechos humanos constituyen los principios rectores para la interpretación, aplicación e integración de las normas civiles, procesales y penales sobre libertad de expresión, reconociendo además la relevancia de las decisiones y recomendaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la materia.

De todos modos, la Relatoría de Libertad de Expresión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) dice que «pese a estos avances, durante 2009, la Relatoría Especial continuó recibiendo información en relación con los procesos entablados contra comunicadores sociales por la publicación de información de interés público».

Se sancionó la Ley 18.501(6/2009) que dicta normas sobre el archivo de programas audiovisual del Servicio Oficial de Radiotelevisión y Espectáculos- SODRE-. Declarando de interés público el archivo de todo programa de radio o televisión trasmitido por emisoras públicas o privadas en todo el territorio nacional; para ello se crea el Archivo Audiovisual, estableciéndose el libre acceso de toda persona al material archivado. La presente Ley no puede aplicarse, hasta tanto no se reglamente y se creen las condiciones adecuadas para el archivo del material.

En agosto de 2009 fue presentado al Parlamento un anteproyecto de ley elaborado por el GMS para regular la asignación de la publicidad oficial. Su objetivo es dar más transparencia y explicitar los criterios por los cuales el Estado debe asignar estos recursos públicos. Varios legisladores han colaborado con este proceso y comprometido su firma para habilitar el trámite parlamentario de la propuesta. La iniciativa fue elaborada bajo la coordinación de Gustavo Gómez y Edison Lanza, a partir de los estudios realizados por el GMS sobre la asignación de publicidad oficial de los últimos años y luego de realizar una consulta pública donde participaron actores públicos, empresariales y sociales.

También en agosto de 2009 fue lanzado en Trinidad, capital del departamento de Flores, el Plan CARDALES, una experiencia piloto de triple play con la intención de aplicarlo posteriormente en todo el país. A poco de finalizar su mandato, el ex Presidente Tabaré Vázquez impulsó un proyecto de ley para otorgar licencias para la transmisión de datos en el marco del plan CARDALES. A esta iniciativa se opusieron la sociedad civil, los sindicatos y la UDELAR por entender que esta propuesta mantenía la concentración de los medios. Entre los argumentos esgrimidos destacamos el punto 3 de la declaración pública que presentaran "Creemos que seguir avanzando en el Plan Cardales sin debatir abiertamente decisiones claves, como el otorgamiento de licencias para operar nuevos servicios, sin debidas contraprestaciones y sin plazo; o la aprobación de subsidios y exoneraciones, pueden crear una situación de hechos consumados que condicionen las decisiones estratégicas que deberá abordar el nuevo gobierno y el nuevo Parlamento". Ante esta oposición, la iniciativa fue descartada momentáneamente hasta que se logren condiciones de viabilidad, que no fortalezcan la concentración de medios.

Por último cabe destacar que en el actual período de Gobierno se nombró a Gustavo Gómez como Director de la Dirección Nacional de Telecomunicaciones, quien a nuestro entender, no sólo tiene experiencia, sino también compromiso con el tema. Así es que se comprometió en acelerar los procedimientos para la aprobación de la reglamentación de la Ley, hacer el primer llamado este año, a interesados para operar medios comunitarios; así como estudiar los casos en que se justifique una ampliación de potencia y altura de antena.

Por otro lado debemos señalar también que, no se ha constatado represión hacia los medios comunitarios que se inscribieron al censo de medios comunitarios en estos períodos de gobierno. Sin embargo se ha intimado a las 100 primeras emisoras que fueron rechazadas con el cese de transmisiones y en algunos casos se ha procedido a su cierre. Si bien en contados casos se procedió al decomiso del equipamiento, tampoco se han desarrollado políticas públicas de incentivo hacia los medios comunitarios. Las emisoras comunitarias aprobadas hasta el momento y aquellas que se aprueben en el futuro, deberán enfrentar el problema de la sustentabilidad, lo que quiere decir cumplir con las obligaciones legales e impositivas, razón por la cual sería beneficioso contar con políticas públicas de incentivo.

Conclusiones

El proceso iniciado a partir del año 2005 esta en línea con lo que pueden ser buenas prácticas para garantizar el derecho a la información y comunicación, la diversidad y pluralidad de voces en los medios de comunicación, sentando las bases para un desarrollo democrático, en un momento de crecimiento exponencial de las comunicaciones. El papel de la sociedad civil y sus organizaciones ha sido determinante para que

temas que apenas estaban esbozados tímidamente en el programa del Frente Amplio, hayan ocupado un lugar destacado en la agenda política. Sin embargo todavía se están por dar dos grandes discusiones, la Ley de medios de comunicación audiovisual y la Ley de telecomunicaciones; los intereses que se mueven son muy grandes y es imprevisible saber qué resistencias encontrarán; lo que sí es seguro, es que desde la sociedad civil se deberán redoblar las energías para que no se vean frustrados los esfuerzos realizados hasta el momento.



© Lucía Melgarejo

Uruguay: la salud y los derechos sexuales y reproductivos

*Lilián Abracinskas - Alejandra López Gómez**

En el año 2008, el Parlamento nacional aprobó la Ley de Defensa al Derecho a la Salud sexual y reproductiva, la cual incluía tres capítulos que despenalizaban el aborto por sola voluntad de la mujer hasta las 12 semanas de gestación y luego de ese plazo en determinadas circunstancias. El proyecto regularizaba el acceso a servicios de aborto seguro en el sistema nacional de salud. Los capítulos específicos sobre despenalización fueron vetados por el Presidente de la República, Dr. Tabaré Vázquez, en noviembre de 2008, promulgando finalmente una ley (Ley Nº 18.426), de Defensa al Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva, la que mantuvo el capítulo introductorio que reconoce los derechos sexuales y reproductivos como derechos humanos y el capítulo final que establece el derecho a la confidencialidad y a los servicios para la población adolescente. La ley promulgada no modificó la tipificación del delito de aborto del Código Penal de 1938 ni aportó soluciones para atender su práctica clandestina.

* Lilián Abracinskas es co-directora de MYSU, Mujer y Salud en Uruguay. Coordinadora ejecutiva de CNS Mujeres por Democracia, Equidad y Ciudadanía. labracinskas@mysu.org.uy
Alejandra López Gómez es co-directora de MYSU, Mujer y Salud en Uruguay. Prof. Adj. De la Facultad de Psicología, Universidad de la República, donde coordina la Cátedra Libre en Salud Reproductiva, Sexualidad y Género. alopez@mysu.org.uy

En marzo de 2010 asume un nuevo gobierno nacional con la permanencia del Frente Amplio en el poder pero esta vez a través de la Presidencia del Sr. José Mujica. Se inició también, en febrero de 2010, una nueva legislatura manteniendo la mayoría parlamentaria del Frente Amplio. El Presidente y el Vicepresidente de la República electos han comprometido públicamente, en varias ocasiones, su postura de no vetar una ley sobre despenalización del aborto voluntario en caso que sea aprobada por el Parlamento. Importa señalar que ambos ocuparon posiciones como parlamentarios en distintas legislaturas y en todas las ocasiones donde hubo un proyecto en debate, votaron a favor de las iniciativas de despenalización.

Por su parte, el Ministro de Salud Pública (MSP), Ec. Daniel Olesker, ha manifestado públicamente que la salud sexual y reproductiva y el acceso integral a servicios de calidad será una prioridad en el proceso de profundización del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), para este período. En tal sentido y en el marco del nuevo organigrama del MSP se creó en la órbita de la Dirección de Planificación Estratégica en Salud (DEPES) de ese ministerio el Área de Salud Sexual y Reproductiva, una de las cuatro áreas prioritarias. A su vez, el MSP elaboró el decreto reglamentario de la Ley 18.426, el que establece la implementación del acceso universal a prestaciones en salud sexual y reproductiva en el marco de los **efectores de salud** públicos y privados del Sistema Nacional Integrado de Salud, procurando garantizar mejores condiciones para el respeto y ejercicio del derecho a la salud de los y las uruguayas. El decreto CM 196 fue aprobado en sesión del Consejo de Ministros del 27 de setiembre de 2010 en la ciudad de Artigas, Uruguay. La ley 18.426 y su reglamentación constituyen un marco general, que otorga estatuto jurídico de ley, a prestaciones en salud sexual y reproductiva establecidas en normativas y guías clínicas del MSP, vigente en el país desde hacía varios años.

A partir del año 1996 y como impacto directo de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (El Cairo,1994) Uruguay comenzó a incorporar en los servicios de salud del sector público una serie de prestaciones en salud sexual y reproductiva que no estaban incluidas hasta entonces, En particular merece destacarse la experiencia pionera del Programa de Atención Integral a la Mujer (PAIM) de los servicios municipales de salud en Montevideo (IMM); el Programa de Maternidad y Paternidad Elegida del MSP (1998-2001); el Programa de Salud Integral de la Mujer (SIM) de la Red de Atención Primaria en Montevideo (RAP-ASSE) (desde 2001) ; el Área Mujer-Niñez del MSP (2001-2004) y el Programa Salud de la Mujer y Género del MSP (2005-2009).

El país cuenta con normativas sanitarias y guías clínicas para los equipos de salud aprobadas por el MSP en componentes de la salud sexual y reproductiva tales como atención integral del embarazo, parto y puerperio; prevención y tratamiento de infecciones de transmisión sexual; prevención y tratamiento de VIH-Sida; métodos anticonceptivos reversibles y no reversibles; prevención de aborto de riesgo; violencia doméstica y sexual; menopausia y climaterio, entre otras. En particular, la ordenanza 369 «Medidas de Protección Materna frente al Aborto Provocado en Condiciones de Riesgo» -uno de los focos de cuestionamiento expresado por figuras religiosas y por



© Santiago Mazzarovich

grupos opositores al aborto legal vinculados a algunas instituciones mutuales de salud- había sido aprobada como normativa sanitaria nacional en agosto del 2004 y se encuentra vigente desde ese momento.

La Ley 18.426 no incorpora nuevas prestaciones en salud sexual y reproductiva a las que ya se disponían en el país, les otorga sí un estatuto jurídico superior y reafirma la voluntad del Estado en brindar las garantías y condiciones para el acceso universal a servicios en salud sexual y reproductiva (SSR). Sin embargo, los datos existentes[1] dan cuenta que los servicios de salud, particularmente los privados, no estaban implantando y cumpliendo con gran parte de las normas en SSR existentes. Por lo tanto, sería importante que a través de la implementación de la ley y para garantizar la universalidad de su acceso, se generaran los mecanismos para el control de su cumplimiento en todos los prestadores de servicios.

Además importa señalar que, los servicios en salud sexual y reproductiva serán realmente integrales cuando las mujeres que enfrentan embarazos que no desean o no pueden continuar, cuenten con las condiciones para acceder a abortos legales en los servicios de salud y no deban transitar por la clandestinidad y la ilegalidad para realizar el aborto y/o para comprar la medicación disponible (misoprostol), con lo que ello implica de inseguridad jurídica, social, psicológica y sanitaria.

La sociedad uruguaya ha transitado por este debate por más de 25 años; ha alcanzado mayorías superiores al 60 %, según las encuestas de opinión difundidas, que acuerdan que la práctica del aborto no puede seguir siendo ilegal. Una importante y muy diversa coalición de organizaciones e instituciones sociales reclaman por saldar la deuda pendiente: la demanda por la legalización del aborto cuenta con amplia base social de apoyo. En particular, desde el año 2002, el debate social, político y parla-

[3]Observatorio en género y salud sexual y reproductiva (MYSU 2007-2008-2009), monitoreo sobre la implementación de las normativas en salud sexual y reproductiva en servicios públicos y privados del sistema de salud del país: http://www.mysu.org.uy/observatorio/

mentario se ha dado de manera sostenida con un acumulado de argumentaciones y evidencias que dan cuenta de la necesidad de modificar el marco jurídico existente en el país. Las mujeres como sujetos de derechos y la sexualidad y la reproducción como dimensión de la libertad de las personas en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades, exigen marcos jurídicos que promuevan, respeten y garanticen las condiciones para el ejercicio de ciudadanías, sin discriminaciones.

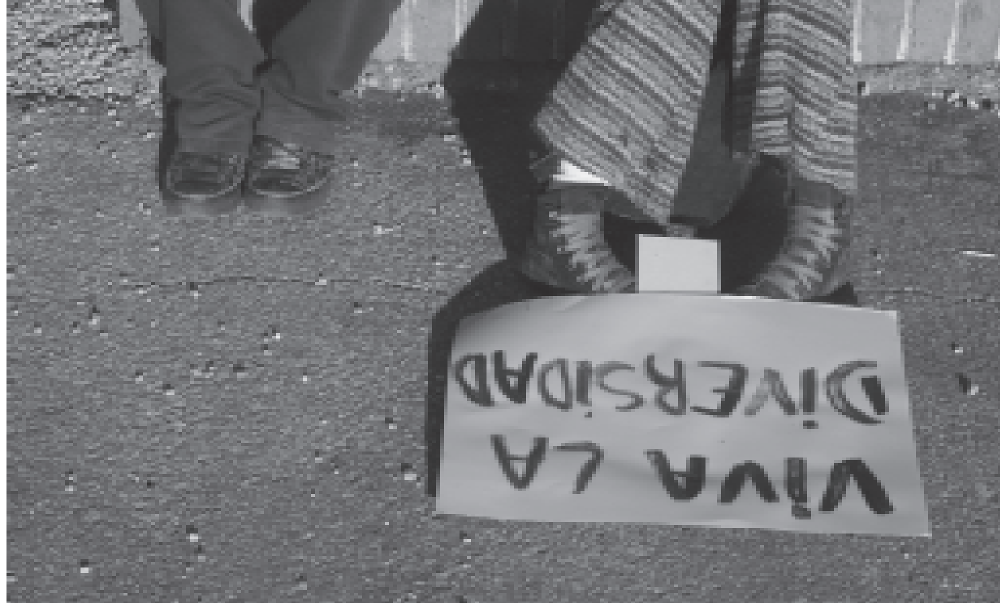
En setiembre de 2010 se elaboraron y difundieron públicamente dos proyectos de ley para despenalizar el aborto y regular el acceso al aborto legal y seguro. Uno de estos proyectos fue elaborado por la senadora del Frente Amplio, Mónica Xavier y otro, por el diputado de la misma fuerza política, Álvaro Vega. Si bien los proyectos tienen alcances diferentes, ambos promueven la despenalización de la práctica por sola voluntad de la mujer y buscan resolver un problema social, político y sanitario de larga data en el país.

Esto significa que el país está en la antesala de iniciar un nuevo debate parlamentario sobre el tema y con altas posibilidades de aprobar un proyecto que despenalice el aborto y reconozca el derecho de las mujeres a decidir sobre su capacidad reproductiva, lo cual colocaría al Uruguay como el único país de la región con posibilidades ciertas y en el corto plazo de dar un paso de alta significación en la defensa de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y su reconocimiento como ciudadanas plenas.

El Parlamento tiene las herramientas para adecuar la norma jurídica a la realidad social y el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Salud Pública, tendrá las condiciones para implementar los servicios universales e integrales de salud que permitan a cada persona y a cada pareja definir con libertad y con responsabilidad el número de hijos y el espaciamiento entre ellos. Las consecuencias y los costos de no hacerlo lo pagan todas las mujeres; muy especialmente las mujeres pobres, las jóvenes y aquellas que cuentan con menor acceso a recursos de información, económicos y de poder. Impactando fuertemente en sus vidas, la de sus parejas y sus familias.

Lograr el cambio legal en relación a la práctica del aborto en el país es un paso muy importante en dirección a dar respuesta al problema. Pero la ley en sí misma no es la solución, para serlo debe estar acompañada de adecuados servicios educativos y sanitarios que brinden las herramientas para que las personas puedan tomar sus mejores decisiones.

También y fundamentalmente, este cambio legal refiere a cómo la sociedad uruguaya –y todas las sociedades- van construyendo reglas de convivencia pacífica que respeten la diversidad y garanticen la igualdad de oportunidades para el ejercicio universal de los derechos. El horizonte ético y político de los derechos humanos y de la laicidad de los Estados para garantizarlos es la condición en la que, particularmente las mujeres, serán sujetos libres con capacidad de tomar decisiones éticas en el terreno de su cuerpo, su sexualidad, su capacidad reproductiva y sus proyectos de vida. Hasta ahora las distintas culturas del proceso civilizatorio, no lo han garantizado. Por eso, este debate que se dirime tanto en el país como en la región, es una cuestión de justicia social, un asunto de derechos humanos y un mojón sustantivo en la profundización de la calidad de la democracia.



© Artigas Pessio

Derechos GLTB y políticas públicas

Diego Sempol *

En los últimos 5 años Uruguay logró avances legislativos importantes en el terreno de los derechos humanos referidos a la diversidad sexual. En el año 2007 fue el primer país de América Latina en aprobar una ley de carácter nacional (Unión Concubinaria) que ampara a las parejas homoparentales y heterosexuales con un mínimo de 5 años de convivencia, y en el 2009 se logró la modificación del Código de la Niñez y la Adolescencia que permite que todos los niños y niñas de nuestro país, más allá de los arreglos familiares en los que sean criados (homo o hetero), tengan los mismos derechos. También en el 2009 se promulgó la ley de Derecho a la Identidad de Género que permite a la población trans (transexual) acceder a documentos acordes con su identidad de género.

Si bien estas conquistas legales fueron un mojón importante en el avance de derechos, aún existen muchas dificultades y problemas por resolver. La ley de cambio de sexo registral tardó varios meses en reglamentarse y a la fecha –octubre 2010- aún no se ha nombrado la comisión de técnicos encargada de emitir los informes imprescindibles para que los petitorios de cambio de identidad puedan iniciar su recorrido por el sistema judicial. Por esta razón, a un año ya de su aprobación la ley sigue sin poderse aplicar y centenares de chicas y chicos trans siguen esperando su acceso al derecho a la identidad.

* Integrante del Colectivo Ovejas Negras. Coordinador del Área Académica Queer Montevideo

Por el contrario, José Luis Viglione y Diego Cardozo, que habían formalizado en setiembre de 2009 su unión concubinaria, recibieron una respuesta favorable del Banco de Previsión Social (BPS) a su solicitud de recibir la Prima por matrimonio, si bien la Ley 18.246 (de unión concubinaria) no establece específicamente esta opción. Así mismo, el BPS emitió una resolución este año 2010, que permite a los y las trabajadoras sexuales registrarse como empresas unipersonales, paso que les brinda acceso al derecho a la jubilación, a la cobertura médica y a cobrar asignación.

A su vez, pese a la reforma del sistema de adopción, muchos operadores dentro del INAU desaconsejaban a las parejas homoparentales iniciar los trámites advirtiéndoles que las exigencias iban a ser desmedidas. Estas versiones, que trascendieron incluso por prensa, fueron desmentidas por el actual presidente del INAU Dr. Javier Salsamendi, quien declaró a todos los medios que la ley estaba operativa y las exigencias para ser seleccionado para adoptar serían las mismas para todas las parejas, sin distinción por orientación sexual o identidad de género.[1]

Tampoco se ha logrado hasta el momento renovar los integrantes de la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación, pese a que el cambio de autoridades ministeriales se ha producido ya hace varios meses. Esta Comisión, que durante el último período tuvo casi nula visibilidad pública y no logró impulsar ninguna política pública para la diversidad sexual sigue siendo, según la ley, el único ámbito de presentación de denuncias por discriminación habilitado para establecer mecanismos de mediación a efectos de resolver problemas puntuales. En julio de 2010, una organización GLTB de la ciudad Trinidad, departamento de Flores presentó ante la Comisión una denuncia de discriminación policial contra la población trans en esa ciudad. Hasta el momento, la Comisión no se ha expedido sobre el problema ni ha realizado gestión alguna para resolverlo.

Probablemente la novedad más importante en políticas públicas este año 2010 fue la instrumentación, por primera vez en nuestro país, de un curso de capacitación en embalaje para 20 chicas y chicos trans. El proyecto de fomento a los emprendimientos productivos cooperativos fue diseñado por el Colectivo Ovejas Negras y la organización feminista Mujer Ahora[2], como resultado del mismo se crearon dos mini emprendimientos los que durante los primeros seis meses serán subvencionados por la organización holandesa. Es de esperar que para el próximo año se repitan las intervenciones de este tipo, no solo en Montevideo sino también en el interior del país.

Esta intervención, así como el apoyo reiterado desde el 2005 por parte de la Dirección de Cultura del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y el Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) para acompañar iniciati-

[1] El País, 27/07/2010

[2] Con el apoyo financiero de la organización holandesa MamaCash y la participación del INEFOP, a través del programa PROIMUJER.

vas como la Marcha de la Diversidad Sexual y las diferentes ediciones del Seminario Académico sobre Género y Diversidad Sexual, pueden considerarse que han sido hasta el momento los únicos aportes de una políticas públicas específicas dirigidas a promover una cultura de respeto e inclusiva de la diversidad sexual.

Por último, en consonancia con el Informe Uruguay para su Examen Periódico Universal de Derechos Humanos (EPU) en Ginebra en 2009, el Estado uruguayo se comprometió a elaborar e implementar un Plan Nacional de Lucha contra toda forma de Discriminación. Para ello, la Dirección de Derechos Humanos del MEC realizó a fines del 2009 una serie de jornadas de reflexión tendientes a aportar al diseño de los diferentes aspectos operativos del plan. En agosto de 2010 debía realizarse el lanzamiento del Plan, pero a raíz de fuertes discrepancias con algunas organizaciones de afrodescendientes, todo el proyecto se encuentra detenido y es difícil de saber si en los próximos meses se podrá instrumentar.

Anexo legislativo

Legislación sobre derechos humanos

setiembre de 2009 – octubre de 2010

Ley Nº 18567 del 13 de setiembre de 2009
Normas sobe descentralización política y participación ciudadana. Creación de Municipios. Integración. Cometidos. Alcalde. Concejales. Control. Recursos.
Publicada D.O. 19 oct/009

Ley Nº 18572 del 13 de setiembre de 2009
Abreviación de los juicios laborales. Principios. Conciliación previa. Proceso laboral ordinario. Proceso de menor cuantía.
Publicada D.O. 8 oct/009

Ley Nº 18582 del 18 de setiembre de 2009
Creación de la Academia Nacional de Ciencias de la República Oriental del Uruguay. Fomento y desarrollo de la actividad científica, tecnológica y de innovación. Cometidos. Consejo Directivo. Recursos.
Publicada D.O. 7 oct/009

Ley Nº 18585 del 18 de setiembre de 2009
Se declara de interés nacional la investigación, el desarrollo y la formación en el uso de la energía solar térmica. Exoneraciones para la fabricación, implementación y utilización efectiva de la misma. Obligatoriedad para nuevas construcciones públicas cuyo consumo de agua caliente supere el 20% del consumo energético total. Disposiciones para nuevos centros de salud, hoteles, clubes deportivos, piscinas climatizadas.
Publicada D.O. 7 oct/009

Ley Nº18590 del 18 de setiembre de 2009
Se sustituyen artículos del Código de la Niñez y Adolescencia relativos al registro de apellidos en caso de adopción, tenencia por terceros, medidas provisionales, separación definitiva, inserción en hogares, adopción.
Publicada D.O. 16 oct/009

Ley Nº18591 del 18 de setiembre de 2009
Creación del Colegio Médico del Uruguay como persona jurídica no estatal. Cometidos. Órganos directivos. Código de Ética Médica. Tribunal de Ética Médica. Elecciones.
Publicada D.O. 16 oct/009

Ley Nº18596 del 18 de setiembre de 2009
Reconocimiento del quebrantamiento del Estado de Derecho, la responsabilidad del Estado en las violaciones a los derechos humanos y el derecho a la reparación integral. Definición de víctimas. Reparación. Comisión Especial.
Publicada D.O. 19 oct/009

Ley Nº18602 del 21 de setiembre de 2009
Se crea la Agencia Nacional de Desarrollo. Cometidos. Funcionamiento.
Publicada D.O. 5 nov/009

Ley Nº18605 del 2 de octubre de 2009
Se establece el 15 de setiembre de cada año como Día de celebración de la Democracia.
Publicada D.O. 14 oct/009

Ley Nº18608 del 2 de octubre de 2009
Se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo Nº 135 relativo a la protección y facilidades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores.
Publicada D.O. 14 oct/009

Ley Nº18609 del 2 de octubre de 2009
Se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo Nº 102 relativo a la norma mínima de la seguridad social. Asistencia médica. Prestaciones por enfermedad, desempleo, vejez, accidentes de trabajo y enfermedad profesional, familiares, de maternidad, de invalidez, de sobrevivientes.
Publicada D.O. 14 oct/009

Ley Nº18610 del 2 de octubre de 2009
Se establecen los principios rectores de una Política Nacional de Aguas.
Publicada D.O. 28 oct/009

Ley Nº18611 del 2 de octubre de 2009
Se regula la cría y utilización de animales en actividades de experimentación, docencia e investigación científica. Comisión Nacional de Experimentación Animal. Comisiones de Ética. Penalidades.
Publicada D.O. 21 oct/009

Decreto Nº 467 del 5 de octubre de 2009
Se establecen las condiciones para que determinados jubilados puedan acceder al Seguro Nacional de Salud.
Publicado D.O.15 oct/009

Decreto Nº 476 del 14 de octubre de 2009
Se aprueba la selección y delimitación del área natural protegida Valle del Lunarejo del Departamento de Rivera.
Publicado D.O.22 oct/009

Ley Nº18617 del 23 de octubre de 2009
Se crea el Instituto Nacional del Adulto Mayor en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social.
Publicada D.O. 6 nov/009

Decreto Nº 484 del 19 de octubre de 2009
Se exhorta a los organismos públicos a dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia activa establecidas en el artículo 5 de la ley 18381.
Publicado D.O.3 nov/009

Ley Nº 18620 del 25 de octubre de 2009
Derecho a la identidad de género y al cambio de nombre y sexo en documentos identificatorios. Toda persona podrá solicitar la adecuación de la mención registral de su nombre, sexo, o ambos, cuando los mismos no coincidan con su identidad de género.
Publicada D.O. 17 nov/009

Ley Nº 18621 del 25 de octubre de 2009
Se crea como sistema público de carácter permanente el Sistema Nacional de Emergencias. Su finalidad es la protección de las personas, los bienes de significación y el medio ambiente, ante el acaecimiento eventual o real de situaciones de desastre, mediante la coordinación conjunta del Estado con el adecuado uso de los recursos públicos y privados disponibles, de modo de propiciar las condiciones para el desarrollo nacional sostenible. Integración. Cometidos.
Publicada D.O. 17 nov/009

Decreto Nº 518 del 9 de noviembre de 2009
Sistema Nacional Integrado de Salud. Se establece el derecho al amparo del FONASA para las personas menores de 18 años o mayores de esa edad con discapacidad, siempre que uno de los padres biológicos o adoptivos, el titular de la guarda, tutor o curador aporte al Seguro.
Publicado D.O. 20 nov/009

Decreto Nº 534 del 23 de noviembre de 2009
Se prohíbe la comercialización, importación, registro como marca o patente, y publicidad de cualquier dispositivo electrónico para fumar, conocidos como cigarrillo electrónico.
Publicado D.O. 1 dic/009

Decreto Nº 537 del 30 de noviembre de 2009
Se aprueba la adhesión de las empresas al Plan Cardales (Sistema de Convergencia para el Acceso a la Recreación y al Desarrollo de Alternativas Laborales y Emprendimientos Sustentables), que implica el acceso conjunto a los servicios de Internet de banda ancha, televisión para abonados y telefonía fija de ANTEL, en condiciones adecuadas y beneficiosas para los usuarios. Las empresas presentarán un proyecto conteniendo un Plan de Cobertura para el acceso al quintil más pobre de la población de la ciudad o localidad correspondiente.
Publicado D.O. 1 dic/009

Decreto Nº 558 del 9 de diciembre de 2009
Se reglamenta el funcionamiento del Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOP).
Publicado D.O.17dic/009

Decreto Nº 559 del 9 de diciembre de 2009
Se modifica el artículo 2 del Decreto Nº 467 del 5 de octubre de 2009. Inclusión de los jubilados anteriores al 1 de enero de 2008 como usuarios del Seguro Nacional de Salud.
Publicado D.O.17dic/009

Ley Nº 18630 del 16 de diciembre de 2009
Se aprueba el Acuerdo de Sede entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos para la instalación de una Oficina Regional.
Publicada D.O. 31 dic/009

Decreto Nº 586 del 21 de diciembre de 2009
Se reglamentan los principios de manejo y gestión ambiental de los residuos sólidos hospitalarios. Plan de manejo integral. Responsabilidades. Clasificación. Almacenamiento. Transporte. Tratamiento. Sanciones.
Publicado D.O.5 ene/010

Ley Nº 18632 del 24 de diciembre de 2009
Se declara de interés público el desarrollo y el mantenimiento de los servicios bibliotecarios dirigidos al público en general. Funciones. Servicios. Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas. Órgano Asesor Nacional de Bibliotecas Públicas.
Publicada D.O. 11 ene/010

Decreto Nº 601 del 28 de diciembre de 2009
Se aprueba el reglamento de elecciones de representantes de trabajadores y de usuarios en los Consejos Consultivos y Asesores de los prestadores que integran el Sistema Nacional Integrado de Salud.
Publicado D.O.14 ene/010

Ley Nº 18640 del 8 de enero de 2010
Se declaran e interés nacional los programas de carácter general que tengan como objeto actividades de apoyo a la promoción de la salud y la educación en la niñez y la adolescencia en el ámbito de la educación pública. Creación –como persona jurídica de derecho público no estatal- del Centro para la Inclusión Tecnológica y Social (CITS) para el apoyo a la salud y educación de la niñez y adolescencia. El Centro se comunicará directamente con el Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia de la República.
Publicada D.O. 26 ene/010

Decreto Nº 11 del 12 de enero de 2010
Se aprueba la selección y delimitación del Área natural protegida denominada "Localidad Rupestre Chamangá", en la 2ª Sección Judicial del Departamento de Flores.
Publicado D.O. 25 ene/010

Decreto Nº 13 del 18 enero de 2010
Enfermos celíacos. Régimen de control para los alimentos carentes de gluten.
Publicado D.O. 26 ene/010

Decreto Nº 14 del 18 enero de 2010
Sistema Nacional Integrado de Salud. Usuarios. Traslado de prestadores en el período que se establece.
Publicado D.O. 26 ene/010

Decreto Nº 47 del 1 de febrero de 2010
Sistema Nacional Integrado de Salud. Obligación de prestadores a enviar información requerida en el plazo establecido a la Junta Nacional de Salud.
Publicado D.O. 12 feb/010

Decreto Nº 54 del 8 de febrero de 2010
Parque Nacional San Miguel. Se aprueba la delimitación y clasificación del Área natural protegida.
Publicado D.O. 23 feb/010

Decreto Nº 61 del 18 febrero de 2010
Se aprueba la selección y delimitación del área natural protegida de la Laguna de Rocha.
Publicado D.O. 10 mar/010

Ley Nº 18651 del 19 de febrero de 2010
Protección integral a los derechos de las personas con discapacidad. Atención médica, educación, rehabilitación física, psíquica, social, económica y profesional y cobertura de seguridad social. Comisión Honoraria de la Discapacidad.
Publicada D.O. 9 mar/010

Decreto Nº 78 del 24 febrero de 2010
Reglamentación de la Ley de Política Nacional de Aguas.
Publicado D.O. 11 mar/010

Decreto Nº 80 del 24 febrero de 2010
Régimen de licencia de los funcionarios públicos. Transferencia al nuevo organismo.
Publicado D.O. 11 mar/010

Decreto Nº 84 del 25 febrero de 2010
Creación de las Juntas Departamentales de Drogas en los Departamentos del Interior del país.
Publicado D.O. 11 mar/010

Decreto Nº 88 del 26 febrero de 2010
Hogares, Centros Diurnos y demás servicios para Adultos Mayores, autoválidos o discapacitados, administrados por organismos públicos. Habilitación.
Publicado D.O. 11 mar/010

Decreto Nº 91 del 26 febrero de 2010
Contribuyentes del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas e Impuesto al Patrimonio con destino a proyectos declarados de fomento artístico cultural. Beneficios Fiscales. Límite.
Publicado D.O. 11 mar/010

Decreto Nº 157 del 24 mayo de 2010
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Dirección Nacional de Empleo. Programa de incentivo a las empresas privadas para la contratación de desempleados de larga duración en situación de pobreza. Reglamentación. Modificación.
Publicado D.O. 28 may/010

Decreto Nº 158 del 24 mayo de 2010
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Consejo Nacional de Responsabilidad Social de las Empresas. Creación. Fomento y difusión de políticas de responsabilidad social.
Publicado D.O. 28 may/010

Decreto Nº 159 del 24 mayo de 2010
Cómputo jubilatorio bonificado a los trabajadores que se desempeñan en la actividad pesquera. Monto imponible y tasas correspondientes a los aportes patronales.
Publicado D.O. 28 may/010

Decreto Nº 171 del 31 mayo de 2010
Se declara la situación de emergencia de la población en situación de precariedad socio-habitacional y se crea el Plan de Integración Juntos.
Publicado D.O. 8 jun/010

Decreto Nº 180 del 14 junio de 2010
Oficina de Supervisión de Libertad Asistida (O.S.L.A.). Creación en la órbita de la Dirección Nacional de Cárceles.
Publicado D.O. 24 jun/010

Decreto Nº 196 del 21 junio de 2010
Dirección General del Registro de Estado Civil. Equipo multidisciplinario y especializado en identidad de género y diversidad sexual. Integración.
Publicado D.O. 1 jul/010

Decreto Nº 206 del 5 julio de 2010
Requisitos relativos al equipamiento obligatorio de cinturones de seguridad en los vehículos. Reglamentación
Publicado D.O. 30 ago/010

Decreto Nº 223 del 23 julio de 2010
Fortalecimiento de las actividades de prevención y represión de delitos. Condiciones de habitabilidad y hacinamiento a nivel penitenciario. Incremento de asignaciones presupuestales.
Publicado D.O. 4 ago/010

Decreto Nº 232 del 2 agosto de 2010
Derecho de Acceso a la Información Pública. Se reglamenta la Ley N° 18.381. Se aplica a todos los organismos públicos.
Publicado D.O. 10 ago/010

Decreto Nº 274 del 8 setiembre de 2010
Se declaran los derechos y obligaciones de los pacientes y usuarios de los servicios de salud con respecto a los servicios de atención de la salud. Reglamentación de la ley 18335.
Publicado D.O. 16 set/010

Ley Nº 18690 del 24 de setiembre de 2010
Régimen de salidas transitorias. Modificaciones.
Publicada D.O. 6 oct/010

Decreto Nº 293 del 30 setiembre de 2010
Derechos sexuales y reproductivos de toda la población. Reglamentación de la ley. Difusión y promoción de derechos sexuales y reproductivos. Asesoramiento y adopción de medidas de protección de las mujeres frente al aborto provocado en condiciones de riesgo.
Publicado D.O. 7 oct/010

Decreto Nº 294 del 1 octubre de 2010
Reconocimiento y reparación de las víctimas de la actuación ilegítima del Estado. Beneficiarios. Procedimiento.
Publicado D.O. 13 oct/010

Decreto Nº 297 del 6 octubre de 2010
Sistema Nacional Integrado de Salud. Reglamentación de los beneficios correspondientes a las víctimas del terrorismo de estado. Derecho a la atención integral de salud gratuita y vitalicia para la víctima, sus hijos y nietos.
Publicado D.O. 15 oct/010

Índice

DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

El Servicio Paz y Justicia es una organización de promoción, defensa y educación en y para los Derechos Humanos y la Paz.
Pertenece a una red más amplia, el Servicio Paz y Justicia en América Latina, articulada a través de 13 Secretariados Nacionales.
SERPAJ Uruguay fue fundado en 1981, con el cometido de promover y defender los derechos humanos, entonces violentamente vulnerados por la dictadura cívico – militar.
Recuperada la democracia, redimensionó su labor, orientándola al monitoreo del Estado respecto al cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos y a la elaboración de propuestas en la materia.
Desarrolla actividades de investigación y reflexión, atiende situaciones de vulneración física y psíquica, formulando también su denuncia; promueve la perspectiva de derechos humanos mediante la realización de cursos, seminarios, talleres y la publicación de diversos materiales; difunde su propuesta de Educación para la Paz y los Derechos Humanos en interacción con diversos sectores vinculados a la educación; año a año da seguimiento a la situación del sistema carcelario nacional con énfasis en los derechos humanos de las personas de libertad; participa en eventos sobre la temática en espacios nacionales, regionales e internacionales; brinda información especializada a través del Centro de Documentación y Biblioteca "Luis Pérez Aguirre" y del portal web www.serpaj.org.uy. Publica desde hace 22 años consecutivamente, "Derechos Humanos en el Uruguay", un informe de la sociedad civil sobre su situación en el país.

Secretaría y Administración
serpajuy@serpaj.org.uy

Centro de Documentación y Biblioteca
cedoc@serpaj.org.uy

Teléfono: (598+2) 2408 53 01
Fax: (598+2) 2408 57 01
Joaquín Requena 1642
C.P 11.200
Montevideo – Uruguay

Cada 10 de diciembre, Día Internacional de los Derechos Humanos, SERPAJ Uruguay publica un informe que describe desde la perspectiva de la integralidad, los avances y / o retrocesos de nuestro país en materia de derechos humanos.

Se propone una mirada crítica, desde diversos colectivos sociales que de manera autónoma dan seguimiento al Estado en el cumplimiento de sus obligaciones respecto a los derechos humanos y producen información sobre la situación de los mismos.

Este año, una vez más, SERPAJ aporta su balance en temas centrales de su trabajo tales como la impunidad, y el seguimiento al sistema carcelario nacional.

El Informe contiene además diversos artículos de análisis, interpretación y reflexión sobre criminalidad, violencia, políticas sociales, relación Estado – sociedad civil, desarrollo, diversidad sexual y políticas públicas, violencia doméstica, derechos sexuales y reproductivos, migraciones, derechos políticos, trabajo, salud, economía, medio ambiente, educación en niños y jóvenes, adolescencia, instituciones regionales de DDHH, entre otras cosas.
En estos tiempos de cambios este Informe procura contribuir en la construcción de un Uruguay más justo, solidario e inclusivo.